

**ANALISA YURIDIS KEWENANGAN LELANG EKSEKUSI
SECARA MANDIRI TERHADAP OBJEK JAMINAN FIDUSIA
OLEH PERUM PEGADAIAN**

TESIS

**Nama : AGUS TIARMAN
NPM : 0606151583**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
JAKARTA
DESEMBER 2008**

**ANALISA YURIDIS KEWENANGAN LELANG EKSEKUSI
SECARA MANDIRI TERHADAP OBJEK JAMINAN FIDUSIA
OLEH PERUM PEGADAIAN**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelah Magister Hukum

**Nama : AGUS TIARMAN
NPM : 0606151583**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
KEKHUSUSAN HUKUM EKONOMI BISNIS
JAKARTA
DESEMBER 2008**

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh

Nama : Agus Tiarman
NPM : 0606151583
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Tesis : Analisa Yuridis Kewenangan Lelang Eksekusi
Secara Mandiri Terhadap Objek Jaminan Fidusia
Oleh PERUM Pegadaian

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Pasca Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : DR. Rosa Agustina, SH.,MH (.....)
Penguji : DR. Nurul Elmiyah, SH., MH (.....)
Penguji : DR. Cita Citrawinda, SH., MIP (.....)

Ditetapkan di : Jakarta
Tanggal : 19 Desember 2008

Kata Pengantar

Puji syukur Penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang atas rahmat, bantuan dan perkenan-Nya lah Penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini merupakan salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum pada Program Pascasarja Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Penulis Menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Dr. Rosa Agustina, SH.,MH selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikirannya untuk mengarahkan penulis dalam penyusunan tesis ini;
2. Pihak PERUM Pegadaian yang telah banyak membantu penulis dalam rangka penulisan tesis ini selama penulis berdinas di PERUM Pegadaian, khususnya rekan-rekan senior di Bagian Hukum Divisi Sekretariat Perusahaan, (Pak Guladi, Pak Edi Sarwono, Pak Pujiono, Ibu Yulitasari)
3. Orang tua penulis, ayahanda Zul Asman dan Ibunda Maisyaroh yang telah memberikan dukungan sepenuhnya kepada penulis, juga untuk kakak dan adik penulis terima kasih atas doanya.
4. Istri Penulis, adinda Insanti Kamilia, terima kasih atas dukungan moral dan material yang tulus dan tak bosan-bosannya menyemangati dan mendorong penulis untuk menyelesaikan tesis ini.
5. Sahabat seangkatan penulis dan *brigade gobers* yang telah banyak membantu dan memberikan dukungan dalam penyelesaian tesis ini.

Akhir kata, penulis berharap Allah yang Maha Kuasa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Jakarta,20 Desember 2008

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKGIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIK**

Sebagai sivitas akademika Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Agus Tiarman
NPM : 0606151583
Program Studi : Pascasarjana
Departemen : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti noneklusif (*Non –Exclusive Royalty Free Righ*) atas karya ilmiah saya yang berjudul : *Analisa Yuridis Kewenangan Lelang Eksekusi Secara Mandiri Terhadap Objek Jaminan Fidusia Oleh Perum Pegadaian*

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan), dengan Hak Bebas Royalti noneklusif ini Universtas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/ formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/ pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 20 Desember 2008
Yang menyatakan

(Agus Tiarman)

ABSTRAK

Nama : Agus Tiarman
Program Studi : Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009
Judul : Analisa Yuridis Kewenangan Lelang Eksekusi Secara Mandiri Terhadap Objek Jaminan Fidusia Oleh PERUM Pegadaian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan dengan data sekunder sebagai sumber datanya. Yang menjadi pokok permasalahan yang dibahas adalah kewenangan pelaksanaan lelang eksekusi secara mandiri atas objek jaminan fidusia oleh PERUM Pegadaian. Permasalahan tersebut dianalisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif yang disusun secara deskriptif analitis. Lelang Eksekusi merupakan bentuk dari penegakan hukum (*law enforcement*) yang dilakukan oleh negara dalam hal ini oleh Kantor Pengurusan Piutang dan Lelang Negara (KP2LN), hal ini tegas diatur dalam *Vendu Reglement* stbl no 189 tahun 1908, *Vendu Instructie* stbi No 190 tahun 1908 beserta peraturan pelaksana lainnya yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan. Sebagai hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa PERUM Pegadaian memiliki kewenangan untuk melakukan lelang eksekusi secara mandiri tanpa campur tangan KP2LN berdasarkan ketentuan *lex specialist* yang diatur dalam *Pandhuis Reglement* stbl No 81 Tahun 1928 yang menyatakan bahwa *Hoofdt Pandhuisdienst* (Direktur Pegadaian) berhak mengatur sendiri lelang yang dilakukan oleh Pegadaian. Meskipun pada awalnya ketentuan ini dimaksudkan terbatas untuk objek jaminan gadai yang ada di PERUM Pegadaian, namun seiring perkembangan bisnis PERUM Pegadaian juga menyalurkan kredit dengan jaminan fidusia. Terhadap objek jaminan fidusia inipun PERUM Pegadaian berwenang melelang objek jaminan fidusia tersebut secara mandiri. Karena *previllege* yang diberikan *Vendu Reglement* dan *Pandhuis Reglement* adalah bertolak pemberian kewenangan kepada institusi Pegadaian nya bukan bertumpu khusus pada objek jaminan gadai. Sepanjang anggaran dasar perusahaan memperbolehkan PERUM Pegadaian melakukan pengikatan jaminan di luar jaminan gadai maka Pegadaian sah dan berwenang melakukan lelang secara mandiri.

Kata kunci:
Lelang eksekusi, jaminan fidusia,

ABSTRACT

Name : Agus Tiarman
Program Study : Magister Hukum, University Of Indonesia Faculty Of Law
Theme : Juridical Analysis of PERUM Pegadaian Independent Executionary Auction Authority on Fiduciary Object

This research used library research which secondary data as its data resources. The main discussion point is PERUM Pegadaian Authority on Fiducia collateral object. This research is analyzed by description method. Auction is a government law enforcement which is operated by Kantor Pengurusan Piutang dan Lelang Negara (KP2LN), strictly regulated in *Vendu Reglement staablaad* No 189 Year 1908., *Vendu Instructie* Stbl no 190 Year 1908 and Ministry of Finance regulations. This study result showed that PERUM Pegadaian has the Independent Executionary Auction Authority outside KP2LN intervention based on *Lex specialist* which stated in *Pandhuist Reglement stbl* No 81 1928 that Pegadaian President Director has the right to arrange Pegadaian auction independently. Though on its first application this regulation limited to its pawn collateral only, due to its business development PERUM Pegadaian provide fiduciary loan services for public, this causes Pegadaian has the authority to do an Independent Auction Execution. Due to its privilege given by *Vendu Reglement* and *Pandhuis Reglement*, Perum Pegadaian authority is not only on its collateral pawn object. As long as the statute institution allowed PERUM Pegadaian to charge collateral outside its pawn business, Pegadaian legally has the Independent Auction Execution Authority.

Keywords : Auction Execution, Fiduciary Collateral

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBARAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAK	iv
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	7
D. Metode Penelitian	8
E. Landasan Teoritis	9
F. Kerangka Konsepsional	17
G. Sistematika penulisan	19
BAB II LEMBAGA JAMINAN DALAM HUKUM PERDATA	21
A. Lembaga jaminan Secara Umum	21
1. Pengertian Dan Jenis-Jenis Lembaga Jaminan	21
2. Jaminan Perseorangan	25
3. jaminan Kebendaan	26
B. Lembaga Jaminan Fidusia	33
1. Sejarah Jaminan Fidusia	33
2. Prinsip-Prinsip Jaminan Fidusia	36
3. Ruang Lingkup Jaminan Fidusia	38
4. Pembebanan Dan Pendaftaran Jaminan Fidusia	40
5. Eksekusi Jaminan Fidusia	43
BAB III LELANG SEBAGAI PRANATA EKSEKUSI	46
A. Eksekusi Secara Umum	46
1. Pengertian Dan Asas Eksekusi	46
2. Bentuk-Bentuk Eksekusi	51
3. Pelaksanaan Eksekusi	55
B. Lelang Sebagai Pranata Eksekusi	58
1. Sejarah Lelang	58
2. Pengertian, Asas Dan Fungsi Lelang	61
3. Jenis-Jenis Lelang	65
4. Pengaturan Lelang Di Indonesia	67
5. Mekanisme Lelang Barang Jaminan Yang Menjadi Objek Eksekusi.....	71

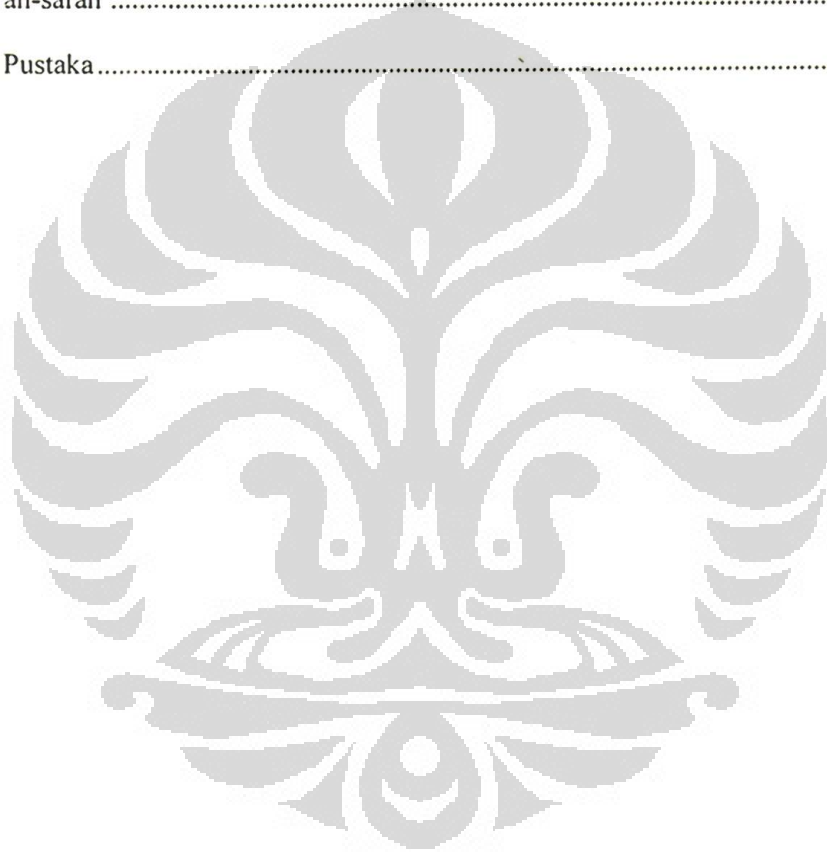
BAB IV ANALISA YURIDIS LELANG SECARA MANDIRI DI PERUM
PEGADAIAN

A. Dasar Hukum Kewenangan Lelang di PERUM Pegadaian	75
B. Analisa Hukum Terhadap Lelang Objek Jaminan Fidusia	781

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	87
B. Saran-saran	88

Daftar Pustaka.....	90
---------------------	----



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Jasa keuangan adalah salah satu industri yang mengalami perubahan dan pertumbuhan yang paling cepat di banyak negara. Pergerakan roda ekonomi sebuah negara tak bisa dilepaskan dari fungsi dan peranan lembaga-lembaga keuangan (*financial institution*), jika sektor lembaga keuangan tidak berjalan, dapat dipastikan pertumbuhan ekonomi sebuah negara akan tersendat dan cenderung stagnan.

Berbicara jasa keuangan tentunya mencakup kategori yang sangat luas, namun secara garis besar jasa keuangan dapat dibagi kepada dua kategori lembaga jasa keuangan, yaitu lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan bukan bank (LKBB).¹ Lembaga keuangan bank antara lain adalah Bank Sentral, Bank Umum, dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR), sedangkan lembaga keuangan bukan bank yaitu, Asuransi, Leasing, Anjak Piutang (*factoring*), Modal Ventura, Pegadaian, Dana Pensiun, Pasar Modal, Reksadana dan Lembaga Pembiayaan Konsumen².

Secara umum fungsi lembaga keuangan meliputi : *Pertama*, sebagai *Transmission Role*, yakni berkaitan dengan peran lembaga keuangan dalam mekanisme pembayaran antara agen-agen ekonomi sebagai akibat adanya transaksi diantara mereka. *Kedua*, *Intermediate role*, berkaitan dengan peran lembaga

¹ Totok Budi Santoso dan Sigit Triandaru, *Bank dan Lembaga Keuangan lain*, edisi 2, Jakarta, Salemba Empat, 2006 hal 5

² Secara khusus LKBB kebanyakan termasuk ke dalam kategori lembaga pembiayaan yang diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 1988 tentang Lembaga Pembiayaan, kecuali Asuransi dan Pegadaian.

keuangan dalam memberikan fasilitas atau kemudahan untuk menyalurkan dana dari mereka yang kelebihan dana (*lenders*) kepada mereka yang kekurangan dana (*borrowers*)³, aktivitas pemberian pinjaman inilah atau yang lebih dikenal dengan istilah jasa perkreditan merupakan primadona di sektor ini, karena jasa perkreditan menjadi urat nadi pertumbuhan ekonomi.

Dewasa ini seiring dengan pertumbuhan ekonomi, semakin berkembang pula kebutuhan masyarakat. Adanya kebutuhan primer, sekunder, dan tersier yang meningkat membuat masyarakat berusaha memenuhi setiap kebutuhan standarnya dengan berbagai macam cara. Kemampuan masyarakat untuk memenuhinya pun berbeda-beda. Bagi masyarakat yang kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidup dapat menggunakan jasa perbankan ataupun lembaga keuangan lainnya seperti Pegadaian guna memperoleh fasilitas kredit untuk mencukupi kebutuhan hidupnya.

Bank dan Pegadaian merupakan lembaga yang memberikan fasilitas kredit kepada masyarakat, namun kedua lembaga tersebut mempunyai perbedaan dalam mekanisme penyaluran kredit. Penyaluran kredit melalui perbankan bila ditinjau dari prosedur dan syarat-syarat pemberian kredit mempunyai prosedur dan syarat-syarat yang rumit, seperti kredibilitas jaminan, karakter pemohon kredit, capacity/kemampuan, capital/modal, condition/keadaan masyarakat sehingga calon peminjam sebagai calon pemberi jaminan harus memenuhi banyak syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh pihak bank. Sedangkan pegadaian mempunyai prosedur pemberian kredit yang cepat dan sederhana sehingga dalam waktu singkat proses pemberian kredit dapat diselesaikan, pelayanan yang diberikan pegadaian mencakup seluruh lapisan masyarakat khususnya golongan ekonomi menengah ke bawah, bunga

³ Abdul Ghafur Anshari, *Gadai Syariah di Indonesia, Konsep, Implementasi dan Institucionalisasi*, (Jogjakarta: Gadjah Mada University Press 2006), hlm 7

pinjaman yang diberikan pun relatif kecil sehingga meringankan masyarakat dan dapat menghindarkan masyarakat dari praktek rentenir.

Pengaturan tentang praktek jaminan gadai sampai saat ini hanya diatur dalam dalam buku ke 2 Pasal 1150 sampai dengan pasal 1160 Kitab Undang Undang Hukum Perdata (KUHPErdata). Baik mengenai pengertian sampai dengan eksekusi jaminan gadai diatur dalam pasal-pasal tersebut. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1155 KUHPErdata bahwa “ *Bila oleh pihak-pihak yang berjanji tidak disepakati lain, maka jika debitur atau pemberi gadai tidak memenuhi kewajibannya, setelah lampaunya jangka waktu yang ditentukan, atau setelah dilakukan peringatan untuk pemenuhan janji dalam hal tidak ada ketentuan tentang jangka waktu yang pasti, kreditur berhak untuk menjual barang gadainya di hadapan umum menurut kebiasaan-kebiasaan setempat dan dengan persyaratan yang lazim berlaku, dengan tujuan agar jumlah utang itu dengan bunga dan biaya dapat dilunasi dengan hasil penjualan itu*”. Berdasarkan ketentuan pasal ini eksekusi atas jaminan gadai adalah melalui penjualan dimuka umum/ lelang.

Sebagaimana diketahui lelang terhadap barang/ objek jaminan yang mencakup ke dalam “Lembaga Jaminan” baik itu objek jaminan gadai, objek jaminan hak tanggungan, dan objek jaminan fidusia merupakan jenis lelang eksekusi. Lelang eksekusi ini menjadi domain negara/ pemerintah sebagai wujud penegakan hukum/ *law enforcement*. Oleh karena itu berdasarkan Peraturan Lelang / *Vendu Reglement* staatblaad 1908 nomor 189 menegaskan bahwa pelaksana penjualan di muka umum

mutlak harus dilakukan dimuka juru lelang. Dan apabila orang atau badan hukum melanggar ketentuan tersebut dapat dikenai sanksi pidana⁴.

Praktek pelaksanaan lelang eksekusi terhadap barang jaminan nasabah yang tidak di tebus oleh nasabah Pegadaian adalah dengan melelang barang jaminan tersebut di kantor-kantor cabang Pegadaian dimana barang itu digadaikan dan Manajer cabang Pegadaian menjadi juru lelang atau menunjuk pegawai lainnya. Pegadaian tidak melelang barang jaminan gadai dihadapan juru lelang/ Kantor Lelang Negara, karena lelang yang dilakukan oleh Pegadaian termasuk yang dikecualikan dari keharusan melakukan lelang di kantor lelang negara. Hal ini ditegaskan dalam *Vendu Reglement* Pasal 49 yang berbunyi “ dengan LN 12-588 peraturan ini dinyatakan berlaku terhadap daerah-daerah Gianyar, Bangli, Karang asem dan keresidenan Bali dan Lombok. Penarikan penjualan oleh rumah-rumah gadai negeri dari urusan kantor lelang: LN26-133jis21-29,33-341,35-453.....”. Berdasarkan ketentuan ini Pegadaian dalam melakukan lelang eksekusi tidak melibatkan kantor lelang negara akan tetapi melakukan lelang eksekusi secara mandiri terhadap barang jaminan gadai tersebut dan terbebas dari adanya ancaman pidana sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1a *Vendu Reglement staatblaad 1908 Nomor 189*. Dengan kata lain bahwa Pegadaian dalam hal lelang eksekusi memiliki *previllage* tersendiri untuk melakukannya secara mandiri/swadaya tanpa keterlibatan kantor lelang negara.

Perlakuan istimewa (*previllage*) berupa kewenangan untuk melelang sendiri oleh Pegadaian ditegaskan kembali oleh Peraturan Pemerintah yang tercantum dalam *staatblad* 1926 No 133; 1921 No 29; 1933 No 341 ;1935 No 453, sama halnya dengan lelang ikan segar di tempat pelelangan ikan (TPI); lelang kayu kecil ;lelang

⁴ Lihat Pasal 1 dan Pasal 1a *Vendu Reglement staatblad 1908 no 189*, berbunyi “ menurut ketentuan ayat berikut ini dari pasal ini penjualan dimuka umum tidak boleh diadakan kecuali di depan juru lelang.....Seorang yang berbuat bertentangan dengan ketentuan dalam pasal ini didenda paling banyak sepuluh ribu rupiah. Perbuatannya yang dapat dipidana dipandang sebagai pelanggaran”

hewan-hewan tangkapan polisi; lelang harta peninggalan anggota tentara yang tidak punya keluarga ; dan lelang buku-buku perpustakaan yang dilakukan oleh anggotanya⁵.

Pada awal berdirinya Pegadaian produk –produk jasa pelayanan yang diberikan oleh Pegadaian adalah fasilitas pinjaman/ kredit berbasis jaminan gadai⁶. Namun sejak tahun 2000 Pegadaian diperbolehkan menyalurkan uang pinjaman kredit dengan pengikatan jaminan secara fidusia⁷. Kredit yang disalurkan oleh Pegadaian yang diikat dengan jaminan fidusia dikenal dengan nama KREASI (Kredit Angsuran Fidusia).Kredit KREASI ini sudah mulai dikenal seiring dengan mulai familiarnya kredit berbasis jaminan fidusia di kalangan nasabah Pegadaian yang sebelumnya hanya datang untuk menggadaikan barang Bergeraknya saja menjadi memiliki alternatif pembiayaan melalui kredit angsuran fidusia.

Jaminan fidusia merupakan lembaga jaminan yang secara formal relatif baru diakui secara hukum di Indonesia, lembaga jaminan fidusia ini pada awalnya diakui hanya berdasarkan yurisprudensi. Bermula dari adanya putusan *Hoogerrechtschof* (HGH) tanggal 18 Agustus 1932 dalam kasus *Bataafsche Petroleum Maatschappij* (BPM) selaku penggugat melawan *Pedro Clignen*⁸. Sejak tahun 1999 dengan terbitnya Undang –Undang Jaminan Fidusia Nomor 42 Tahun 1999, fidusia menjadi lembaga jaminan yang diatur secara khusus dalam satu undang-undang menyusul adanya undang undang nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

⁵ Rochmat Soemitro, *Peraturan dan Instruksi Lelang*, Eresco Bandung, 1987 hlm 113

⁶ Sebagaimana digariskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1990 tentang PERUM Pegadaian, *core bussiness* Pegadaian adalah berbasis gadai

⁷ Dengan dicabutnya PP Nomor 10 Tahun 1990 dan diberlakukannya PP Nomor 103 Tahun 2000 yang merupakan anggaran dasar perusahaan, PERUM Pegadaian diperbolehkan untuk melakukan kegiatan bisnis tidak hanya melulu secara gadai tetapi juga secara fidusia, lihat Pasal 8 PP Nomor 103 tahun 2000

⁸ Oey Hoey Tiong, *Fidusia Sebagai Jaminan Unsur-Unsur Perikatan*. (Ghalia Indonesia Jakarta 1984), hal 44

Dalam Undang-Undang Jaminan fidusia (selanjutnya disebut UUF) Pasal 29 menyebutkan *“(1) Apabila debitor atau Pemberi Fidusia cidera janji, eksekusi terhadap Benda yang menjadi objek Jaminan Fidusia dapat dilakukan dengan cara: a) pelaksanaan titel eksekutorial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2) oleh Penerima Fidusia; b) penjualan Benda yang menjadi objek Jaminan Fidusia atas kekuasaan Penerima Fidusia sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan; c) penjualan di bawah tangan yang dilakukan berdasarkan kesepakatan Pemberi dan Penerima Fidusia jika dengan cara demikian dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan para pihak.* (2) Pelaksanaan penjualan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf c dilakukan setelah lewat waktu 1 (satu) bulan sejak diberitahukan secara tertulis oleh Pemberi dan atau Penerima Fidusia kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan diumumkan sedikitnya dalam 2 (dua) surat kabar yang beredar di daerah yang bersangkutan.

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf b menegaskan bahwa eksekusi terhadap objek jaminan fidusia adalah harus melalui pelelangan umum dan lelang objek jaminan fidusia ini merupakan lelang eksekusi yang nota bene harus dilakukan oleh kantor lelang negara.

Pegadaian juga memiliki banyak objek jaminan fidusia yang perlu dilakukan tindakan eksekusi guna melunasi hutang-hutang debitur/nasabah yang wanprestasi. Dalam hal melelang objek jaminan gadai Pegadaian memang diperbolehkan untuk melakukannya secara mandiri, berdasarkan kekhususan yang diatur didalam *Vendu Reglement*. Akan tetapi muncul pertanyaan lebih lanjut apakah

keistimewaan yang diberikan oleh *Vendu Reglement*/peraturan lelang itu berlaku pula untuk pelaksanaan eksekusi lelang jaminan fidusia seperti halnya Pegadaian melelang secara mandiri terhadap objek gadai. Berdasarkan uraian di atas penulis bermaksud menulis sebuah karya tulis yang berjudul **ANALISA YURIDIS KEWENANGAN LELANG EKSEKUSI SECARA MANDIRI TERHADAP OBJEK JAMINAN FIDUSIA OLEH PERUM PEGADAIAN**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah PERUM Pegadaian berwenang melakukan lelang eksekusi terhadap objek jaminan fidusia secara mandiri tanpa melalui Kantor Lelang Negara ?
2. Apakah hak istimewa untuk melelang sendiri oleh Pegadaian diberikan berdasarkan atas objek jaminan atau kepada Pegadaian secara institusi?

C. Tujuan Dan Manfaat Penulisan

Tujuan dari penelitian ini adalah *pertama*, untuk mengetahui dasar hukum bagi PERUM Pegadaian dalam melakukan lelang eksekusi terhadap objek-objek jaminan yang diagunkan di PERUM Pegadaian. *Kedua*, untuk mengetahui apakah PERUM Pegadaian berwenang melakukan lelang eksekusi atas objek jaminan fidusia

dengan menyimpangi ketentuan mengenai lelang eksekusi jaminan fidusia sebagaimana diatur khusus dalam undang-undang jaminan fidusia.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi Pegadaian dalam menjalankan bisnis penyaluran kredit berbasis jaminan fidusia dan sebagai tambahan khazanah pengetahuan dalam bidang jaminan fidusia.

D. Metode penelitian

Dalam melakukan penelitian ini penulis menggunakan metoda penelitian secara yuridis normatif, yang dimaksudkan bahwa data penelitian dianalisis menurut norma-norma hukum yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum yang akan diungkapkan dengan kerangka berfikir deduktif logis. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yang artinya penelitian ini menggambarkan suatu keadaan atau gejala baik yang bersifat normatif maupun empiris dengan tujuan memberikan analisa masalah.

Bahan materi yang dipakai untuk menganalisis diperoleh dari study kepustakaan oleh karena itu penelitian ini lebih menitik beratkan pada metode kualitatif, maka bahan yang dipergunakan adalah bahan hukum primer, sekunder, dan tertier. Ketiga bahan hukum ini merupakan data sekunder. Analisa data dilakukan secara kualitatif dengan memilih dan mengolah data-data tersebut kemudian ditafsirkan secara logis sistematis dan disajikan dalam benetuk uraian-uraian deskriptif.

E. Kerangka /landasan Teoritis

Penelitian ini menggunakan beberapa teori yaitu, teori fungsi hukum dan teori tujuan hukum, Teori fungsi yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari teori fungsi hukum sebagai instrumen rekayasa masyarakat. Hukum sebagai alat perubahan masyarakat (*law as tool of social engineering*) dan hukum sebagai alat kontrol sosial (*law as tool of social control*)⁹.

Hukum sebagai instrumen politik digunakan untuk mencapai dan meraih tujuan-tujuan tertentu dalam kehidupan bernegara. Fungsi sebagai instrumen politik bagi hukum terjadi pada saat penguasa menggunakan hukum untuk mengukuhkan kekuasaan yang dimilikinya. Penguasa dapat menggunakan kekuasaan untuk membatasi bahkan memberangus kekuatan oposisi ataupun Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Fungsi hukum digunakan untuk tujuan hukum, yang memiliki sedikitnya dua tujuan, *pertama*, tujuan hukum konvensional yang terdiri dari tujuan etis dan tujuan utilitas, normatif-dogmatif. *Kedua*, tujuan hukum modern yang terdiri dari prioritas baku dan prioritas kasuistik.¹⁰ Tujuan hukum konvensional disebut-sebut sebagai ajaran ekstrem yang menganggap tujuan hukum hanya satu, yakni kepastian, keadilan dan kemanfaatan yang merupakan satu kesatuan. Menurut ajaran etis tujuan hukum hanya keadilan, filsuf Yunani Aristoteles dalam *Ethica Nicomachea* dan Retorika menyebutkan bahwa hukum memiliki tugas suci yaitu memberikan kepada setiap orang yang ia berhak menerimanya¹¹

⁹ Ini merupakan teori yang dicetuskan oleh Rescoupond dalam buku "*an introduce to the philosophy of law*", sebagaimana dikutip dalam Ridwan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Cetakan kesatu, Pustaka Kartini, 1991, hal 27

¹⁰ Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum " Suatu Kajian Filoshofis dan Sosiologis"* Cet kedua, Jakarta Gunung Agung, 2002 hal 73

¹¹ E. Utrech, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Cetakan Keempat, Jakarta, Ikhtiar 1957 hal 20

Teori Hukum Dogmatik hanya melihat ke dalam hukum dan menyibukkan diri dengan membicarakan dan melakukan analisis ke dalam, khususnya hukum sebagai suatu bangunan peraturan yang dinilai sebagai sistematis dan logis. Jadi, kegunaan dari Ilmu Hukum Dogmatis ini tidak lebih hanya menelaah bangunan logis-rasional dari deretan pasal-pasal peraturan. Oleh karenanya, Ilmu Hukum Dogmatik seperti ini juga lazim disebut dengan *analytical jurisprudence*, yang dalam praktiknya sangat bertumpu pada dimensi bentuk.

Menurut ajaran normatif–dogmatif, tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum. Ajaran ini bersumber dari positivisme di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai suatu yang otonom, mandiri, karena hukum hanya kumpulan aturan-aturan. Dalam ajaran normatif-dogmatis ini meskipun aturan hukum atau penerapan hukum tidak adil atau tidak bermanfaat besar bagi mayoritas masyarakat tidak jadi soal, asalkan tercipta kepastian hukum, artinya hukum identik dengan kepastian¹².

Sebaliknya menurut ajaran utilitas hukum tujuan hukum antara lain semata-mata untuk memberikan kemanfaatan/ kebahagiaan. Ajaran ini didasarkan pada falsafah sosial bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan, hukum merupakan salah satu alatnya. Fungsi hukum adalah untuk menopang kebutuhan manusia dalam berinteraksi antar masyarakat dan bernegara. Ajaran ini dipopulerkan oleh Jeremy Bentham ilmuwan dari Inggris¹³.

¹² Ahmad Ali, *Op cit* hal 82-83

¹³ Ridwan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Cetakan kesatu, Pustaka Kartini, 1991, hal 27

Fidusia menurut asal katanya berasal dari kata “fides” yang berarti kepercayaan, sesuai dengan arti kata ini, maka hubungan hukum antara debitor(pemberi fidusia)dan kreditur (penerima fidusia) merupakan hubungan hukum karena kepercayaan.Pemberi fidusia percaya bahwa penerima fidusia mau mengembalikan hak milik barang yang telah diserahkan setelah dilunasi hutangnya. Sebaliknya penerima fidusia percaya bahwa pemberi fidusia tidak akan menyalahgunakan barang jaminan yang ada dalam kekuasaanya.

Pranata jaminan fidusia sudah dikenal dan diberlakukan sejak jaman Romawi. Ada dua bentuk jaminan fidusia yaitu, *fiducia cum creditore* dan *fiducia cum amico*¹⁴. Keduanya timbul dari perjanjian *factum fiduciae* yang kemudian diikuti dengan penyerahan hak atau *in iure cessio*. Dalam bentuk yang pertama atau lengkapnya *fiducia cum creditore contracta* yang berarti janji kepercayaan yang dibuat dengan kreditor.dengan kata lain bahwa debitor akan mengalihkan kepemilikan suatu benda kepada kreditor sebagai jaminan utangnya dengan kesepakatan bahwa kreditor akan mengalihkan kembali kepemilikan tersebut kepada debitor apabila utangnya sudah dilunasi¹⁵.

Pada prinsipnya sistem hukum jaminan melarang penerima jaminan menjadi pemilik dari barang yang dijaminan biarpun seandainya debitor lalai memenuhi

¹⁴ Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani, *Jaminan Fidusia*. (Jakarta, Raja Grafindo, 2003) hal 119

¹⁵ *Ibid* hal 120

kewajibannya. kreditur hanya mempunyai hak untuk menjual barang jaminan dan mengambil pelunasan dari hasil penjualan itu.¹⁶

Meskipun demikian timbulnya *fiducia cum creditore* karena adanya kebutuhan masyarakat akan hukum jaminan. Masyarakat Romawi merasa akan adanya kebutuhan itu, akan tetapi perkembangan hukum jaminan belum sampai pada hukum jaminan yang ideal sehingga konstruksi hukum yang ada yaitu pengalihan hak kepemilikan dari debitur kepada kreditur digunakan sebagai jalan keluar praktis.¹⁷

Masyarakat hukum romawi juga mengenal pranata hukum lain disamping pranata fidusia, yaitu pranata titipan yang terkenal dengan *fiducia cum amico contracta* yang artinya janji kepercayaan yang dibuat dengan teman. Pranata ini dalam sistem hukum common law dikenal dengan lembaga "trust".

Setelah sekian lama praktek jaminan fidusia tidak lagi digunakan, pada abad ke-19 di Eropa terjadi kelesuan ekonomi akibat kemerosotan hasil panen, sehingga perusahaan-perusahaan pertanian membutuhkan modal, sementara lembaga hipotik tidak dapat diandalkan sebab para petani mempunyai luas tanah yang sangat terbatas untuk dapat dijadikan jaminan hutang. Dilain sisi agar para petani dapat mengambil kreditnya pihak perbankan juga meminta jaminan lain dalam bentuk gadai, akan tetapi para petani tidak dapat menyerahkan barang-barangnya karena dibutuhkan untuk proses produksi pertanian, disisi lain pihak bank juga tidak membutuhkan

¹⁶ Subekti, *Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia* (Bandung alumni, 1978) cet 1 hal 72

¹⁷ Oey Hoey Tiong, *Fidusia Sebagai Jaminan Unsur-Unsur Perikatan*, (Jakarta Ghalia Indonesia 1985), hal 36

barang-barang tersebut untuk diserahkan kepada pihak bank sebagai jaminan hutang¹⁸.

Konsekuensi dari statisnya sektor hukum prekreditasi dan lembaga jaminan tersebut melahirkan upaya-upaya untuk mencari jalan keluar dan terobosan secara yuridis, maka di Belanda mulailah dihidupkan kembali konstruksi hukum pengalihan hak kepemilikan secara kepercayaan atas barang-barang bergerak sebagaimana telah dipraktekkan oleh masyarakat romawi yang dikenal dengan *fiducia cum creditore*. Pengakuan terhadap eksistensi jaminan fidusia bermula dari adanya yurisprudensi melalui putusan pertamanya tentang fidusia dalam perkara yang dikenal dengan nama *Bier Brouwerij Arrest* tanggal 25 Januari 1929 yang menyatakan bahwa jaminan fidusia tidak dimaksudkan untuk menyelundupkan/menggagalkan tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh undang-undang dengan secara tidak pantas. Dalam hal ini oleh pengadilan fidusia tidak dianggap sebagai penggelapan undang-undang (*fraus legis*) sehingga fidusia dianggap legal secara hukum. Putusan *Hoogeraad* dalam perkara *Bier Brouwerij Arrest* mengakui jaminan fidusia dengan pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut :¹⁹

1. Perjanjian fidusia tidak bertentangan dengan aturan tentang gadai karena maksud para pihak tersebut bukanlah untuk membuat pengikatan secara gadai.

¹⁸ Munir Fuady, *Jaminan Fidusia*. (Bandung, Citra Aditya Bakti 2003) edisi revisi cetakan kedua. Hal 10

¹⁹ Mariam Daruz Badruzaman, *Bab-Bab Tentang Credietverband, Gadai Dan Fidusia*, (Bandung, alumni 1979) hal 12

2. Perjanjian fidusia tidak bertentangan dengan *paritas creditorium* karena perjanjian tersebut mengenai barang-barang milik *hainaken*(kreditur) bukan milik *bos* (debitur)
3. Perjanjian fidusia tersebut tidak bertentangan dengan asas kepatutan.
4. Perjanjian tersebut tidak merupakan penyelundupan yang tidak diperbolehkan

dengan disahkannya Undang-undang nomor 42 tahun 1999 tentang Jaminan fidusia, asas kepastian hukum dalam lembaga jaminan ini menjadi lebih terjamin, sebab selama ini hanya berlandaskan pada hukum tidak tertulis (yurisprudensi)²⁰

undang-undang jaminan fidusia menegaskan bahwa jaminan fidusia merupakan perjanjian aksesoir dari suatu perjanjian pokok yang menimbulkan kewajiban bagi para pihak untuk memenuhi suatu prestasi berupa memberikan sesuatu (*given*), berbuat sesuatu (*done*) dan tidak berbuat sesuatu (*niet doen*). Sebagai sebuah perjanjian aksesoir, perjanjian jaminan fidusia memiliki sifat sebagai berikut:²¹.

1. Sifat ketergantungan terhadap perjanjian pokok
2. Keabsahannya semata-mata ditentukan oleh sah atau tidaknya perjanjian pokok
3. Sebagai perjanjian bersyarat, maka hanya dapat dilaksanakan jika ketentuan yang disyaratkan dalam perjanjian pokok telah atau tidak terpenuhi.

Sebagai sebuah lembaga jaminan, jaminan fidusia juga memiliki sifat kekhususan seperti hak atas jaminan kebendaan lainnya seperti gadai yang diatur dalam pasal 1150 KUHperdata, hak tanggungan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 1 UU Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, dan hipotek, maka

²⁰ Oey Hoey Tiong, *Op.cit* hal 78

²¹ Gunawan Widjaya & Ahmad Yani, *Op.cit*, hal 131

jaminan fidusia juga menganut prinsip *droit de preference* sebagaimana diatur dalam Pasal 28 UUF. Prinsip ini berlaku sejak tanggal pendaftaran, atau dengan kata lain *first registered first secured*.

Prinsip *droit de preference* merupakan hak mendahului untuk mengambil pelunasan piutang atas hasil eksekusi dari benda yang dijadikan objek jaminan fidusia. Hak mendahului mengambil pelunasan dari kreditur-kreditur lainnya, meskipun pemberi fidusia dinyatakan pailit, karena benda objek jaminan fidusia tidak termasuk ke dalam harta pailit.

Disamping itu jaminan fidusia juga memiliki karakteristik yang disebut *droit de suit* artinya jaminan fidusia tetap mengikuti benda yang menjadi objek jaminan fidusia dalam tangan siapapun benda tersebut berada kecuali pengalihan atas benda persediaan yang menjadi objek jaminan fidusia²².

Semua lembaga jaminan baik itu gadai, hipotik, hak tanggungan dan jaminan fidusia, memiliki salah satu alternatif untuk pengambilan pelunasan apabila debitur melakukan wanprestasi yaitu dengan cara lelang di muka umum. Pada jaminan fidusia, Pasal 29 ayat (1) UUF menegaskan tentang eksekusi jaminan fidusia melalui lelang tersebut. Lelang-lelang untuk mengambil pelunasan atas jaminan kredit merupakan lelang eksekusi.

Lelang adalah penjualan barang yang diadakan di muka umum dengan penawaran harga yang makin meningkat, dengan persetujuan harga yang makin menurun atau dengan pendaftaran harga, atau dimana orang-orang yang diundang sebelumnya sudah diberi tahu tentang pelelangan atau kesempatan yang diberikan

²² Lihat Pasal 20 dan Pasal 21 UU Jaminan Fidusia

kepada orang-orang yang bebelang atau yang membeli untuk menawar harga, menyetujui harga atau mendaftarkan²³.

Sebagai salah satu cara penjualan, lelang memiliki fungsi private dan publik²⁴. Dikatakan memiliki fungsi private karena lelang merupakan institusi pasar yang mempertemukan antara penjual dan pembeli, maka lelang memperlancar arus lalulintas perdagangan barang. Sedangkan fungsi publik antara lain :

1. Pengamanan aset yang dimiliki atau dikuasai oleh negara untuk meningkatkan efisiensi dan tertib administrasi pengelolaannya.
2. Mendukung badan-badan peradilan dalam mewujudkan fungsi peradilan dengan pelayanan penjualan barang yang mencerminkan keadilan, keamanan dan kepastian hukum, karena itu semua penjualan eks sita pengadilan, PUPN, Kejaksaan dan sebagainya dilakukan secara lelang.
3. mengumpulkan penerimaan negara dalam bentuk bea lelang dan uang miskin.

Secara garis besar lelang dibagi kepada 2 (dua) kategori yaitu lelang eksekusi dan lelang non eksekusi. Lelang non eksekusi dibagi menjadi dua pula, yakni lelang non eksekusi wajib dan lelang non eksekusi suka rela²⁵.

Dasar hukum yang mengatur tentang pelelangan benda jaminan dapat kita lihat dalam peraturan perundang-undangan berikut ini²⁶:

- a. Stb 1908 No. 189 sebagaimana telah diubah dengan Stb 1940, Nomor 56 tentang Peraturan Lelang (*Vendu Reglement*).

²³ Pasal 1 Stb 1908 No. 189 tentang *Vendu Reglement*

²⁴ Wildhan Suyuti, *Sita Eksekusi : Praktek kejurusitaan Pengadilan*, (Jakarta: Tatanusa 2004) hal 45

²⁵ Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan PMK Nomor 40/PMK.07 /2006 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang

²⁶ Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Terbitan ke-1 (Jakarta PT. Raja Grafindo Persada, 2005). hal 204

- b. Stb 1980 No. 190, sebagaimana telah diubah dengan Stb 1939 Nomor 85 tentang Instruksi Lelang (*Vendu Instructie*). Instruksi lelang ini terdiri atas 62 pasal, namun 7 (tujuh) pasal telah dicabut dengan Stb. 1940 nomor 57.
- c. Stb. 1949 nomor 390 tentang Peraturan Pemungutan Bea Lelang untuk Pelelangan Umum (*Vendu Salaris*).
- d. Pasal 20 sampai dengan Pasal 21 Undang Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah.
- e. Pasal 29 sampai dengan Pasal 32 Undang Undang Nomor 42 tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.
- f. Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 1991 tentang Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara.
- g. Keputusan Menteri Keuangan PMK Nomor 41/PMK.07 /2006 tentang Pejabat Lelang Kelas I.
- h. Keputusan Menteri Keuangan PMK Nomor 40/PMK.07 /2006 tentang Balai Lelang

F. Kerangka Konseptual

Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan :

1. Fidusia adalah pengalihan hak kepemilikan suatu benda atas dasar kepercayaan dengan ketentuan bahwa benda yang hak kepemilikannya dialihkan tersebut tetap dalam penguasaan pemilik benda²⁷
2. Jaminan fidusia adalah hak jaminan atas benda bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud dan benda tidak bergerak khususnya

²⁷ UUJF Nomor 42 tahun 1999 Pasal 1 angka 1

bangunan yang tidak dapat dibebani hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang tetap berada dalam penguasaan Pemberi Fidusia sebagai agunan bagi pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada Penerima Fidusia terhadap kreditur lainnya²⁸.

3. Objek Jaminan Fidusia adalah setiap benda yang menurut Undang Undang Jaminan Fidusia dapat dijamin atau diikat dengan jaminan fidusia²⁹
4. lelang adalah penjualan terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi yang didahului dengan pengumuman lelang Eksekusi³⁰
5. lelang eksekusi adalah lelang untuk melaksanakan putusan /penetapan pengadilan atau dokumen-dokumen lain yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku , dipersamakan dengan itu, dalam rangka membantu penegakan hukum antara lain:lelang eksekusi Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), lelang eksekusi pengadilan, lelang eksekusi pajak, lelang eksekusi harta pailit, lelang eksekusi Pasa 6 UU hak tanggungan, lelang eksekusi beacukai, lelang eksekusi barang sitaan Pasal 45 KUHAP, lelang eksekusi barang rampasan, lelang eksekusi barang temuan, lelang eksekusi fidusia, lelang eksekusi gadai³¹.
6. lelang non eksekusi wajib adalah lelang untuk melaksanakan penjualan barang milik negara /daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara atau barang milik BUMN/BUMD

²⁸ Ibid Pasal 1 angka 2

²⁹ Kesimpulan ini diambil dari pengertian "benda" dalam Pasal 1 angka 4 UU JF

³⁰ Peraturan Menteri Keuangan PMK Nomor 40/PMK.07 /2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Pasal 1 angka 1

³¹ Ibid Pasal 1 angka 4

yang oleh peraturan perundang-undangan diwajibkan untuk dijual secara lelang termasuk kayu dan hasil hutanlainnya dari tangan pertama³²

7. lelang non eksekusi suka rela adalah lelang untuk melaksanakan penjualan barang milik perorangan, kelompok masyarakat atau badan swasta yang dilelang secara suka rela oleh pemiliknya termasuk BUMN/D berbentuk persero.
8. Lelang secara mandiri adalah pengecualian terhadap lelang yang bebas dari campur tangan Kantor Lelang Negara yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
9. PERUM Pegadaian adalah sebuah BUMN berbentuk Perusahaan Umum yang bergerak dibidang penyaluran uang pinjaman atas dasar hukum gadai dan secara fidusia.

G. Sistematika Laporan Penulisan

Berikut ini peneliti menjelaskan mengenai sistematika dari penelitian ini. Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut:

Bab I. Dalam penulisan ini disusun berdasarkan latar belakang masalah yang menguraikan alasan-alasan kenapa penulis tertarik untuk meneliti tentang topik tersebut; permasalahan yang berisi rumusan inti permasalahan yang akan penulis teliti sebagai titik awal penelitian; tujuan dan manfaat penelitian; metode penelitian yang menjelaskan metode-metode apa saja yang penulis gunakan dalam penelitian ini; landasan teori dan kerangka konseptual yang berisi uraian-uraian teoritis yang penulis gunakan sebagai bahan untuk menganalisa permasalahan; definisi operasional yang berisi pembatasan-pembatasan pengertian yang penulis pakai dalam penelitian ini; dan sistematika laporan penelitian sebagai penutup laporan.

³² Opcit Pasal 1 angka 5

Dalam Bab II, Pada bab ini diuraikan tentang lembaga jaminan dalam hukum perdata, jenis-jenis lembaga jaminan, jaminan perseorangan, jaminan kebendaan, sejarah jaminan fidusia, prinsip-prinsip jaminan fidusia, ruang lingkup jaminan fidusia, pembebanan dan pendaftaran fidusia, pengaturan jaminan fidusia berdasarkan UU Jaminan fidusia, eksekusi jaminan fidusia

Dalam Bab III, akan diuraikan tentang eksekusi secara umum, pengertian dan asas-asas eksekusi, bentuk-bentuk eksekusi, dan pelaksanaan eksekusi, sejarah dan pengertian asasn dan fungsi lelang, jenis-jenis lelang, pengaturan tentang lelang yang berlaku di Indonesia, dan mekanisme pelelangan terhadap barang yang akan dieksekusi lelang.

Bab IV, peneliti menganalisis mengenai dasar hukum PERUM Pegadaian melakukan lelang sendiri, menganalisa latar belakang kenapa Pegadaian diberikan keistimewaan melaksanakan lelang sendiri oleh pembuat undang-undang, menganalisa status yuridis jika PERUM Pegadaian melelang sendiri objek jaminan fidusia berdasarkan keistimewaannya terhadap objek jaminan gadai.

Dalam Bab V, peneliti membuat kesimpulan dari pembahasan-pembahasan yang telah dikemukakan dan diuraikan dalam bab-bab sebelumnya. Dalam bab ini disamping dapat terlihat kaitan antara bab yang satu dengan yang lainnya juga akan berisi uraian jawaban atas permasalahan yang tercantum dalam bab I. Dari jawaban tersebut, dalam bab ini juga penulis akan memberikan saran-saran yang didasarkan pada uraian permasalahan dan akan membuat kesimpulan dari hasil penelitian ini, sebagai akhir dari penulisan ini.

BAB II

LEMBAGA JAMINAN DALAM HUKUM PERDATA

A. Lembaga Jaminan Pada Umumnya

1. Pengertian Dan Jenis Lembaga Jaminan

Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa pembangunan ekonomi digerakkan dengan adanya pembangunan diberbagai sektor yang kesemuanya bermuara kepada keharusan tersedianya dana. Para pelaku pembangunan baik itu pemerintah, masyarakat, dan para pelaku ekonomi baik perseorangan maupun badan hukum sangat membutuhkan dana yang cukup besar. Seiring dengan meningkatnya pembangunan maka berbanding lurus terhadap pemenuhan pendanaan. Sebagian besar pendanaan tersebut diperoleh melalui mekanisme kegiatan pinjam-meminjam.

Konstruksi hukum yang ada saat ini mengatur mengenai pengumpulan dana masyarakat, baik dalam bentuk jangka pendek maupun jangka panjang untuk kemudian didistribusikan kembali kepada anggota masyarakat yang memerlukan dalam bentuk penyertaan jangka pendek maupun jangka panjang (melalui pranata pasar modal), serta dalam bentuk pemberian pinjaman baik jangka pendek maupun jangka panjang melalui pasar uang khususnya perbankan.²⁸

Terhadap dana-dana pinjaman tersebut maka sebagai salah satu langkah untuk penjaminan /sekuritisasi atas kredit itu undang-undang memberikan pranata /lembaga

²⁸ Gunawan Widjaya & Ahmad Yani *Op cit* Hal 77

penjaminan, sehingga dalam transaksi seperti ini dikenal dengan istilah *secured transaction*.

Secara prinsip, KUHPerdato mengaturnya ke dalam dua bentuk sekuritisasi, sebagai petunjuk untuk menentukan rumusan lembaga jaminan tersebut, Pasal 1131 dan 1132 KUHPerdato menegaskan bahwa tanpa diperjanjikan secara khususpun semua kekayaan debitur merupakan jaminan bagi pelunasan hutangnya. Penjaminan ini biasa disebut lembaga jaminan umum. Antara kreditur (pemberi pinjaman sekaligus penerima jaminan) dan debitur(penerima pinjaman sekaligus pemberi jaminan) mengikatkan diri dalam suatu perjanjian yang dipersyaratkan secara spesifik tentang jaminannya, ketika perjanjian itu ditandatangani maka lahirlah pranata/ lembaga jaminan²⁹.

Istilah jaminan berasal dari kata "jamin" yang berarti tanggung, sehingga jaminan dapat diartikan sebagai tanggungan. Dalam hal ini yang dimaksud adalah tanggungan atas segala perikatan dari seseorang seperti yang ditentukan dalam perundang-undangan atau ditentukan dalam sebuah perjanjian³⁰.

Secara garis besar pranata jaminan yang ada berlaku di Indonesia dapat dibedakan ke dalam :

2. *cara terjadinya* : berdasarkan cara lahirnya lembaga jaminan ada yang yang lahir karena undang-undang ada pula yang lahir karena diperjanjikan/ assesoir

²⁹ Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan Pada Bank*, (Bandung : Alfabeta 2003)hal 143-144

³⁰ Oey Hoey Tiong, *Op.Cit* Hal 14

3. *objeknya*, berdasarkan objeknya yang berobjek benda bergerak dan yang berobjek benda tidak bergerak
4. *sifatnya*, berdasarkan sifatnya ada yang termasuk jaminan umum, jaminan khusus, jaminan perseorangan dan jaminan yang bersifat kebendaan
5. *kewenangan menguasai objek jaminannya*, ada kreditur yang menguasai benda jaminannya ada pula yang tidak, akan tetapi status barang tersebut adalah barang jaminan

Jaminan yang lahir karena undang-undang merupakan jaminan yang keberadaannya ditunjuk undang-undang, tanpa adanya perjanjian para pihak, yaitu yang diatur dalam Pasal 1131 KUHPerdata yang menyatakan bahwa segala kebendaan milik debitur baik yang sudah ada maupun baru akan ada dikemudian hari, akan menjadi tanggungan untuk segala perikatannya. Dengan demikian berarti seluruh kekayaan debitur menjadi jaminan bagi semua kreditur.

Selain jaminan yang ditunjuk oleh undang-undang, sebagai bagian dari asas konsensualitas dalam hukum perjanjian, undang-undang memungkinkan para pihak untuk melakukan perjanjian penjaminan yang ditujukan untuk menjamin pelunasan atau pelaksanaan kewajiban debitur kepada kreditur. Perjanjian penjaminan ini merupakan perjanjian aksesoir yang melekat pada perjanjian dasar/ pokok yang menerbitkan utang-piutang di antara debitur dan kreditur seperti hipotik, hak tanggungan, jaminan fidusia, gadai, *borgtoch* (perjanjian penanggungan), dan perjanjian garansi.³¹

³¹ Gunawan Widjaya & Ahmad Yani, Kartini Mulyadi & Gunawan Widjaya, *Hak Istimewa, Gadai dan Hipotik* (Jakarta : Prenada Media 2005) Hal 79

Berdasarkan sifatnya tersebut lembaga jaminan umum, diberikan bagi kepentingan semua kreditur dan menyangkut semua harta debitur, sedangkan jaminan khusus merupakan jaminan dalam bentuk penunjukan atau penyerahan barang tertentu secara khusus sebagai jaminan atas pelunasan kewajiban utang/ debitur kepada kreditur tertentu yang hanya berlaku bagi kreditur tertentu tersebut baik secara kebendaan maupun perorangan³². Timbulnya jaminan khusus ini karena adanya perjanjian yang khusus diadakan antara kreditur dan debitur yang dapat berupa :

- jaminan yang bersifat kebendaan yaitu adanya benda tertentu yang dijadikan jaminan (*zakelijk*). Ilmu hukum tidak membatasi kebendaan yang dapat dijadikan jaminan, hanya saja benda yang dijaminakan tersebut haruslah milik dari yang memberikan jaminan kebendaan tersebut.
- Jaminan perorangan (*personlijk*), yaitu adanya orang tertentu yang sanggup membayar atau memenuhi prestasi jika debitur cedera janji. Jaminan perorangan ini tunduk pada ketentuan hukum perjanjian yang diatur dalam buku III KUHPerdarta.

Jaminan yang bersifat kebendaan dilembagakan dalam bentuk hipotek, hak tanggungan, fidusia dan gadai. Jaminan kebendaan ini merupakan hak kebendaan yang diberikan atas dasar *jura in re aliena* dan karenanya wajib memenuhi asas pencatatan dan publisitas agar dapat melahirkan hak mutlak atas kebendaan yang dijaminakan tersebut³³.

³² *Ibid* hal 80

³³ Kartini Mulyadi & Gunawan Widjaya . *Op.Cit.* Hal 66

2. Jaminan Perseorangan (*personlijk*)

Ada dua jenis penjaminan perorangan yang dikenal dalam hukum perdata Indonesia yaitu:³⁴

- a) Perjanjian garansi yaitu : sebagaimana diatur dalam pasal 1316 BW yang intinya menyebutkan bahwa perjanjian garansi merupakan suatu perjanjian dimana pemberi garansi menjamin bahwa seorang pihak ketiga akan berbuat sesuatu yang biasanya (tetapi tidak selalu dan harus) berupa tindakan menutup suatu perjanjian tertentu, seorang pemberi garansi mengikatkan diri secara bersyarat untuk memberikan ganti rugi kalau pihak ketiga (yang dijamin) tidak melakukan perbuatan untuk mana ia memberikan garansinya. Perjanjian garansi sesungguhnya merupakan perjanjian yang berdiri sendiri, sehingga pada perjanjian garansi justru diberikan sebelum pihak ketiga yang dijamin terikat
- b) Perjanjian penanggungan (*borgtoch*); penanggungan di dalam BW diatur dalam pasal 1820 yang memberikan perumusan penanggungan sebagai berikut : Penanggungan adalah suatu persetujuan dengan mana pihak ketiga guna kepentingan si berpiutang mengikatkan diri untuk memenuhi perikatannya si behutang, manakala orang ini sendiri tidak memenuhinya. Berdasarkan rumusan pasal ini yang harus diperhatikan adalah penanggungan merupakan suatu perjanjian, penanggung adalah pihak ketiga, penanggungan diberikan demi kepentingan kreditur, penanggung mengikatkan diri untuk

³⁴ J. Satrio, "*Hukum Jaminan Hak-Hak Jaminan Pribadi*" (Bandung : PT Citra Aditya 1996) hal 9

memenuhi perikatan debitur jika debitur wanprestasi, adanya perjanjian bersyarat³⁵.

3. *Jaminan Kebendaan (zaakelick)*

Adanya jaminan tambahan memang diperlukan oleh kreditur dalam rangka upaya pelunasan utang debitur terjamin. Jika dalam perjanjian antara kreditur dan debitur tidak ada perjanjian tambahan maka sesuai dengan pasal 1139 dan Pasal 1149 KUHPdata kreditur yang bersangkutan bukanlah kreditur yang diutamakan. Karena jika debitur lalai memenuhi kewajibannya dan harta kekayaannya tidak mencukupi utangnya terhadap kreditur lain maka sesuai pasal 1132 kreditur yang demikian hanya memiliki hak atau kedudukan sebagai kreditur konkuren yang mempunyai kedudukan yang sama dan masing-masing memperoleh pembayaran yang proporsional dengan besarnya piutang masing-masing. Untuk kepentingan kreditur dalam penjaminan pelunasan utang debitur, biasanya para kreditur mengadakan jaminan khusus terhadap benda-benda tertentu milik debitur yang dijadikan sebagai agunan. Dengan adanya perjanjian khusus ini, kedudukan kreditur berubah menjadi kreditur preferen, yang artinya bahwa jika debitur lalai memenuhi kewajibannya maka kreditur preferen berhak menjual barang-barang yang dijaminakan untuk melunasi hutangnya tanpa memperhatikan kreditur lainnya. Jaminan khusus ini dalam dunia hukum dikenal dengan istilah Jaminan Kebendaan. Macam-macam jaminan kebendaan tersebut akan diuraikan sebagai berikut :

³⁵ *Ibid* hal 12

(a) Gadai

Pasal 1150 KUHPerdota mendefinisikan gadai sebagai suatu hak yang diperoleh oleh kreditur atas suatu kebendaan bergerak, yang diserahkan kepadanya oleh seorang debitur atau oleh orang lain atas nama debitur, yang memberikan kekuasaan kepada kreditur untuk mengambil pelunasan dari barang tersebut secara didahulukan dari para kreditur lainnya.

Hak gadai ini timbul dari perjanjian yang mengakui perjanjian pokok yaitu perjanjian utang-piutang, dari hubungan utang piutang ini akan menimbulkan hubungan hukum gadai yang mengakibatkan perikatan di antara penerima gadai dan pemberi gadai. Perikatan itu akan menimbulkan hak dan kewajiban yang bertimbang balik seperti yang diatur dalam Pasal 1150 sampai dengan Pasal 1160 KUHPerdota³⁶.

Diantara hak-hak pemegang gadai adalah kreditur penerima gadai berhak menahan barang gadai sampai utang dilunasi, jika tidak dilunasi sesuai dengan Pasal 1155 KUHPerdota pemegang gadai berhak mengambil pelunasan dari hasil penjualan barang gadai. Pemegang gadai juga berhak meminta ganti biaya-biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkan barang gadai sebagaimana Pasal 1157 ayat (2) KUHPerdota³⁷.

Sedangkan kewajibannya adalah bahwa pemegang gadai bertanggung jawab atas hilangnya, atau kemunduran harga baranggadai akibat kelalaiannya Pasal 1157 ayat (1). Pemegang gadai juga harus memberitahukan pemberi gadai jika ia hendak menjual barang gadai, dan dijualnya harus dimuka umum. Pemegang gadai harus

³⁶ Gunawan Widjaya & Ahmad Yani, *Op.Cit* hal 93

³⁷ *Ibid* hlm 94

memberikan perhitungan hasil penjualan gadai, jika ada kelebihan dari pelunasan maka harus dikembalikan kepada debitur. Jika hutangnya sudah dilunasi maka kewajiban kreditur pemegang gadai untuk mengembalikan barang jaminan objek gadai.

Sebagai salah satu syarat penting perjanjian gadai adalah bahwa objek gadai harus selalu berada dalam kekuasaan kreditur penerima gadai, karena perjanjian gadai ini merupakan perjanjian riil, artinya disamping kata sepakat harus dilakukan perbuatan nyata, yakni penyerahan barang objek gadai agar berada di bawah kekuasaan pemegang gadai. Pasal 1152 ayat (2) dan (3) menegaskan jika tidak ada pengalihan kekuasaan terhadap objek gadai, maka perjanjian gadai tidak sah dan apabila objek jaminan gadai lepas dari kekuasaan pemegang gadai maka otomatis perjanjian gadainya hapus.

(b) **Hipotik**

Pasal 1162 KUHPerdota mendefinisikan hipotik sebagai suatu hak kebendaan atas benda-benda tak bergerak, untuk mengambil penggantian daripadanya bagi pelunasan suatu perikatan.

Sebagaimana gadai, hipotik inipun merupakan hak yang bersifat assesoir, objek hipotik sesuai dengan Pasal 1164 KUHPerdota adalah barang tidak bergerak. Hipotik tidak dapat dibebankan atas benda bergerak karena Pasal 1167 KUHPerdota secara tegas melarangnya.

Dengan berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Hak Tanggungan, maka hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam UUPA yaitu hak milik (pasal 25 UUPA), Hak Guna Usaha (pasal 33 UUPA) dan Hak Guna Bangunan

(Pasal 39 UUPA) hanya dapat dibebani hak tanggungan sesuai dengan ketentuan UU Hak Tanggungan³⁸.

Pasal 1163 ayat (1) KUHPerdota menetapkan bahwa hipotik tidak dapat dibagi-bagi atau ondelbaarheid dari hipotik, artinya jika benda yang dibebani hipotik lebih dari satu maka hipotik tadi tetap membebani masing-masing benda tersebut secara keseluruhannya³⁹.

Dengan berlakunya UU Hak Tanggungan maka sepanjang yang mengenai mengenai pengaturan hipotik, ketentuan dalam KUHPerdota terutama bab XXI KUHPerdota mengenai pendaftaran hipotik sudah tidak berlaku lagi. Namun demikian pranata hipotik ini tetap berlaku, karena masih ada pengaturan hipotik untuk kapal laut dan pesawat terbang.⁴⁰

(c) Hak Tanggungan

Undang-undang Hak Tanggungan menghapuskan seluruh ketentuan mengenai penjaminan hak atas tanah dan benda-benda yang melekat padanya, yakni ketentuan mengenai *credietverband* (Stb. 190842 jo stb1909-586 dan stb 1909-584 sebagaimana telah diubah dengan stb 1937-190 jo stb 1937-191 dan Ketentuan mengenai hipotik yang diatur dalam Buku II KUHPerdota

Hak Tanggungan menurut definisi sebagaimana Pasal 1 angka 1 adalah :

” hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-

³⁸ Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani *Op. Cit* hal 95

³⁹ *Ibid* hlm 95

⁴⁰ Kartini Mulyadi & Gunawan Widjaya, *Hak Istimewa, Gadai dan Hipotik* (Jakarta : Prenada Media 2005) hal 202

Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur terhadap kreditur-kreditur lainnya”

Dari rumusan tersebut jelas bahwa yang dapat dijadikan Objek Hak Tanggungan adalah hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam UUPA, yang diperjelas lagi dalam Pasal 4 ayat (1) dan Hak Pakai tertentu atas tanah negara yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. Proses yuridis dan administratif melekatnya title eksekutorial pada Hak Tanggungan dapat diuraikan sebagai berikut:

(a) *Tahap pertama*

Tahap awal adalah pengikatan perjanjian kredit atau perjanjian utang yang dalam salah satu pasalnya disepakati janji debitur memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan hutang. Dengan demikian, perjanjian kredit yang berisi janji debitur memberikan Hak Tanggungan merupakan perjanjian pokok (*basic agreement, principal agreement*) yang berfungsi sebagai dokumen pertama untuk membuktikan adanya perjanjian utang. Menurut Pasal 10 ayat (1) UUHT, eksistensi janji memberikan Hak Tanggungan dalam perjanjian kredit merupakan bagian tak terpisahkan dari janji pemberian Hak Tanggungan. Perjanjian Hak Tanggungan bersifat *accessoir* dengan perjanjian pokok.

Bentuk perjanjian pokok yang berisi pemberian Hak Tanggungan, menurut Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan dapat berbentuk akta dibawah tangan (*onderhandse akte*) atau akta autentik (*authentieke akte*). Pembuatannya dapat di dalam maupun di luar negeri, tidak dipersyaratkan

validitas atau keabsahannya mesti dibuat di dalam negeri, akan tetapi tetap sah dibuat di luar negeri. Sedangkan subyek atau pihak dalam perjanjian Hak Tanggungan dapat orang perseorang (*natural person*), bisa badan hukum (*legal entity*), dan juga dapat orang atau badan hukum asing dengan syarat kredit yang bersangkutan dipergunakan untuk pembangunan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

(b) *Tahap Kedua*

Tahap kedua adalah pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan berbentuk Akta yang dibuat Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Akta Pemberian Hak Tanggungan berfungsi sebagai bukti tentang pemberian Hak Tanggungan yang berkedudukan sebagai dokumen perjanjian kedua yang melengkapi dokumen perjanjian utang sebagai perjanjian pokok.

Pencantuman elemen yang harus ada dalam APHT bersifat kumulatif. Oleh karena itu harus lengkap dicantumkan. Apabila terdapat kelalaian untuk mencantumkan salah satu diantaranya, akan mengakibatkan APHT batal demi hukum sebagaimana penjelasan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan.

Adapun objek Hak Tanggungan adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU); Hak Guna Bangunan (HGB); Hak pakai (HP) Hak Pakai atas tanah negara.

Kemudian asas Objek Hak Tanggungan, yaitu :

1. asas *publitas*, tanah objek HT telah terdaftar pada Kantor Pertanahan dan harus tanah bersertifikat

2. asas *transferability* dapat dipindahtangankan oleh karena itu dapat segera direalisasi pemenuhan pembayaran utang dengan jalan menjual objek HT
3. Asas *certainability* atau *asas spesialitas*

Pembahasan berikutnya adalah mengenai Pendaftaran Pemberian Hak Tanggungan yang diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Hak Tanggungan. Pendaftaran hak tanggungan merupakan syarat *imperatif* artinya wajib mendaftarkan hak tanggungan pada Kantor Pertanahan. Selain daripada itu, menurut Pasal 13 ayat (1) UUHT, disebutkan bahwa pendaftaran hak tanggungan ini dalam rangkaian memenuhi asas publisitas, serta sekaligus merupakan syarat mutlak untuk lahirnya dan mengikatnya hak tanggungan kepada pihak ketiga.

Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pembuat Akta Pemberian Hak Tanggungan, berdasarkan Pasal 13 ayat (2) UUHT, wajib mengirimkan atau menyampaikan Akta Pemberian Hak Tanggungan dan warkat lainnya meliputi surat-surat bukti yang berkaitan dengan objek hak tanggungan dan identitas para pihak, sertifikat hak atas tanah, yang diperlukan Kantor Pertanahan. Pengiriman Akta Pemberian Hak Tanggungan dan warkat lainnya dimaksud oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah selambat-lambatnya 7(tujuh) hari kerja dari tanggal penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan. Cara pengirimannya menurut Penjelasan Pasal 13 ayat(2) Undang-Undang Hak Tanggungan melalui petugas PPAT atau melalui pos tercatat. Pada prinsipnya cara pengirimannya, PPAT wajib menggunakan cara yang paling baik dan aman sesuai kondisi dan fasilitas yang ada di daerah yang bersangkutan.

B. Lembaga Jaminan Fidusia

1. Sejarah Jaminan Fidusia

Fidusia merupakan lembaga jaminan yang sudah lama dikenal dalam masyarakat Romawi, yang berakar dari hukum kebiasaan, kemudian lahir dalam yurisprudensi dan sekarang ini diformalkan dalam undang-undang. Fidusia adalah lembaga yang berasal dari sistem hukum perdata barat yang eksistensi dan perkembangannya selalu dikaitkan dengan sistem *civil law*.⁴¹

Ketika hukum Romawi diresepsi oleh hukum Belanda, lembaga fidusia tidak turut diambil alih, oleh karena itu tidak mengherankan bahwa fidusia sebagai lembaga jaminan tidak terdapat dalam *Burgelijk wetboek* (BW).

Dengan berkembangnya gadai dan hipotik, lembaga fidusia yang berasal dari Romawi ini tidak populer dan tidak digemari lagi lalu hilang dari lalu lintas perkreditan⁴². Namun demikian setelah sekian lama praktek jaminan fidusia tidak lagi digunakan, pada abad ke-19 di Eropa terjadi kelesuan ekonomi akibat kemerosotan hasil panen, sehingga semua perusahaan-perusahaan pertanian membutuhkan modal, sementara lembaga hipotik tidak dapat diandalkan sebab para petani mempunyai luas tanah yang sangat terbatas untuk dapat dijadikan jaminan hutang. Dilain sisi agar para petani dapat mengambil kreditnya pihak perbankan juga meminta jaminan lain dalam bentuk gadai, akan tetapi para petani tidak dapat menyerahkan barang-barangnya karena dibutuhkan untuk proses produksi pertanian,

⁴¹ Tan Kamelo, *Hukum Jaminan Fidusia: Suatu Kebutuhan Yang Didambakan Sejarah, Perkembangannya, Dan Pelaksanaannya Dalam Praktik Bank Dan Pengadilan* (Bandung. PT Alumni, 2006) hal 35

⁴² *Ibid* hal 47

disisi lain pihak bank juga tidak membutuhkan barang-barang tersebut untuk diserahkan kepada pihak bank sebagai jaminan hutang⁴³.

Konsekuensi dari statisnya sektor hukum perkreditan dan lembaga jaminan tersebut melahirkan upaya-upaya untuk mencari jalan keluar dan terobosan secara yuridis, maka di Belanda mulailah dihidupkan kembali konstruksi hukum pengalihan hak kepemilikan secara kepercayaan atas barang-barang bergerak sebagaimana telah dipraktikkan oleh masyarakat romawi yang dikenal dengan *fiducia cum creditore*.

Pengakuan terhadap eksistensi jaminan fidusia bermula dari adanya yurisprudensi melalui putusan pertamanya tentang fidusia dalam perkara yang dikenal dengan nama *Bier Brouwerij Arrest* tanggal 25 Januari 1929 yang menyatakan bahwa jaminan fidusia tidak dimaksudkan untuk menyelundupkan/menggagalkan tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh undang-undang dengan secara tidak pantas.

Sistem hukum Indonesia mempunyai hubungan yang erat dengan hukum Belanda karena adanya pertautan sejarah yang didasarkan kepada asas konkordansi (*concordantie beginsel*)⁴⁴. Seperti halnya di Belanda, keberadaan fidusia di Indonesia juga diakui oleh yurisprudensi berdasarkan keputusan *Hoogererecht* (HGH) tanggal 18 Agustus 1932 dalam kasus sebagai berikut :

- ” Pedro Clignent meminjam uang dari bataafsche Petroeum Maatschapij (BPM) dengan jaminan hak milik atas sebuah mobil berdasarkan kepercayaan. Clignent tetap menguasai mobil itu atas dasar perjanjian pinjam pakai yang akan berakhir jika Clignent lalai membayar utangnya dan mobil tersebut akan diambil BPM. Ketika Clignent benar-benar tidak melunasi utang-utangnya pada waktu yang ditentukan, BPM menuntut penyerahan mobil dari Clignent, namun ditolaknya dengan alasan perjanjian yang dibuat tidak sah. Menurut

⁴³ Munir Fuady, *Opcit* . Hal 11

⁴⁴ C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1982)hal 198

Clignent perjanjian yang ada adalah gadai, tetapi karena barang gadai dibiarkan tetap berada dalam kekuasaan debitur maka gadai tersebut menjadi tidak sah sesuai dengan pasal 1152 ayat (2) BW. Dalam putusannya HGH menolak alasan Clignent karena menurut HGH jaminan yang dibuat antara BPM dan Clignent bukanlah gadai, melainkan penyerahan hak milik secara kepercayaan atau fidusia yang telah diakui oleh Hogeeraad dalam *Bierbrouwerij Arrest*, Clignent diwajibkan untuk menyerahkan jaminan itu kepada BPM⁴⁵.

Dalam perjalanannya, fidusia telah mengalami perkembangan yang cukup berarti. Perkembangan itu misalnya menyangkut kedudukan para pihak. Pada zaman Romawi dulu, kedudukan penerima fidusia adalah sebagai pemilik atas barang yang difidusiakan, akan tetapi sudah diterima bahwa penerima fidusia hanya sebagai pemegang jaminan saja.

Tidak hanya sampai di situ, perkembangan selanjutnya juga menyangkut kedudukan debitur, hubungannya dengan pihak ketiga dan mengenai objek jaminan fidusia. Mengenai objek jaminan fidusia ini, Hogeeraad Belanda maupun Mahkamah Agung di Indonesia secara konsekuen berpendapat bahwa fidusia hanya dapat dilakukan terhadap barang-barang bergerak saja. Namun pada praktek kemudian orang juga melakukan fidusia terhadap barang tidak bergerak, apalagi sejak diberlakukannya UU Pokok Agraria (UU No 5 Tahun 1960) perbedaan antara barang bergerak dengan tidak bergerak menjadi kabur karena UU tersebut menggunakan perbedaan berdasarkan tanah dan bukan tanah⁴⁶.

Dengan lahirnya UUJF objek jaminan fidusia meliputi benda bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud dan benda tidak bergerak khususnya

⁴⁵ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani *Op.Cit.* hal 126

⁴⁶ *Ibid* hal 127

bangunan hak-hak atas tanah yang tidak dapat dibebani hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam UU Hak Tanggungan.

2. Prinsip-Prinsip Jaminan Fidusia

Jaminan Fidusia sesuai Undang-Undang Nomor 42 tahun 1999 adalah hak jaminan atas benda bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud dan tidak bergerak khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani hak tanggungan yang tetap berada dalam penguasaan Pemberi Fidusia, sebagai agunan bagi pelunasan tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada Penerima Fidusia terhadap kreditor lainnya.

Dalam UUFJ, pembentuk undang undang tidak mencantumkan secara tegas asas-asas hukum jaminan fidusia yang menjadi fundamen dari pembentukan norma hukumnya. Oleh karena itu untuk menemukan asas asas hukum jaminan fidusia dicari dengan jalan menelaah pasal demi pasal dari UUFJ tersebut⁴⁷. Adapun asas pokok dalam Jaminan Fidusia, yaitu:

a) *Asas Spesialitas atas Fixed Loan*

Asas ini ditegaskan dalam pasal 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999. Objek jaminan fidusia, merupakan agunan atau jaminan atas pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada penerima fidusia terhadap kreditor lainnya. Oleh karena itu, objek jaminan fidusia harus jelas dan tertentu pada satu segi, dan pada segi lain harus pasti

⁴⁷ Tan Kamelo, *Op.Cit* hal 19

jumlah utang debitor atau paling tidak dapat dipastikan atau diperhitungkan jumlahnya (*verrekeningbaar, deductable*).

b) *Asas Asesor*

Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1992, jaminan fidusia adalah perjanjian ikutan dari perjanjian pokok (*principal agreement*). Perjanjian pokoknya adalah perjanjian utang, dengan demikian keabsahan perjanjian jaminan fidusia tergantung pada perjanjian pokok, dan penghapusan benda objek jaminan fidusia tergantung pada penghapusan perjanjian pokok.

c) *Asas Droit de Suite*

Menurut Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 dinyatakan Jaminan Fidusia tetap mengikuti benda yang menjadi objek Jaminan Fidusia, dalam tangan siapapun benda itu berada, kecuali keberadaannya pada tangan pihak ketiga berdasarkan pengalihan hak atas piutang atau *cessie* berdasarkan Pasal 613 KUH Perdata. Dengan demikian, hak atas jaminan fidusia merupakan hak kebendaan mutlak atau *in rem* bukan hak *in personam*.

d) *Asas Preferen (Droit de Preference)*

Pengertian Asas Preferen atau hak didahulukan diegaskan dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 yaitu memberi hak didahulukan atau diutamakan kepada penerima fidusia terhadap kreditor lain untuk mengambil pemenuhan pembayaran pelunasan utang atas penjualan benda objek Jaminan fidusia. Kualitas hak didahulukan penerima fidusia, tidak

hapus meskipun debitor pailit atau dilikuidasi sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999.

Dengan demikian, utang yang diikat dengan perjanjian jaminan fidusia merupakan *preferential debt*, yakni utang yang harus didahulukan pembayarannya kepada penerima fidusia dari kreditor yang lain dari hasil penjualan objek jaminan fidusia.

3. ruang lingkup jaminan fidusia

Dari definisi yang disebutkan oleh Undang-undang Jaminan fidusia dapat dikatakan bahwa jaminan fidusia merupakan pengalihan hak kepemilikan⁴⁸. Pengalihan tersebut terjadi karena kepercayaan dengan janji benda yang hak kepemilikannya dialihkan tetap dalam penguasaan pemilik benda. Pengalihan hak tersebut dilakukan secara *constitutuum possessarium* (*verklaring van houderschap*).

Dalam jaminan fidusia pengalihan hak kepemilikan dimaksudkan semata mata sebagai jaminan pelunasan utang, bukan untuk seterusnya dimiliki oleh penerima fidusia, ini merupakan inti dari pengertian jaminan fidusia sebagaimana dimaksud Pasal 1 butir 1. Bahkan sesuai Pasal 33 UUF setiap janji yang memberikan kewenangan kepada penerima fidusia untuk memiliki objek jaminan fidusia apabila debitur cedera janji adalah batal demi hukum⁴⁹.

Para ahli dan praktisi masih banyak mempertanyakan kejelasan tentang objek jaminan fidusia, karena dalam UUF tidak dinyatakan secara tegas benda-benda apa

⁴⁸ UU Jaminan Fidusia membedakan antara fidusia dan jaminan fidusia, hal ini dapat disimpulkan dari UUF yang memisahkan pengertian fidusia dalam Pasal 1 butir 1 dan jaminan fidusia Pasal 1 butir 2

⁴⁹ Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani, Op.Cit hal 137

saja yang dapat dijadikan jaminan hutang dengan pembebanan fidusia. UUJF hanya mencantumkan ruang lingkup berlakunya jaminan fidusia⁵⁰.

Dalam mengadakan pengikatan jaminan fidusia penerima jaminan fidusia harus meneliti secara hat-hati perihal kewenangan pemberi fidusia, karena hal ini akan menimbulkan persoalan hukum sehubungan dengan asas yang tercantum dalam Pasal 1977 KUHPerdara⁵¹.

Untuk lebih memperjelas ruang lingkup objek jaminan fidusia, berdasarkan beberapa ketentuan pasal-pasal antara lain pasal 1 ayat (4), Pasal 9, Pasal 10, Pasal 20 UUJF benda-benda yang dapat menjadi objek jaminan fidusia tersebut adalah sebagai berikut :⁵²

- (a) benda tersebut harus dapat dimiliki dan dialihkan secara hukum
- (b) dapat benda berwujud maupun benda tidak berwujud termasuk piutang
- (c) benda bergerak, dan benda tidak bergerak yang tidak dapat diikat dengan hak tanggungan
- (d) benda tidak bergerak yang tidak dapat diikat dengan hak hipotik
- (e) benda yang sudah ada maupun benda yang akan diperoleh kemudian, dalam hal benda yang akan diperoleh kemudian, tidak diperlukan suatu akta pembebanan fidusia tersendiri
- (f) dapat berupa suatu jenis satuan benda ataupun lebih dari satu jenis satuan benda

⁵⁰ Pasal 2 dan Pasal 3 UUJF menyatakan bahwa jaminan fidusia hanya berlaku bagi objek yang tidak bisa dijamin hak tanggungan, hipotik kapal yang terdapat dengan berat kotor 20M3 lebih dan gadai.

⁵¹ Asas hukum dalam Pasal 1977 KUHPerdara adalah setiap orang yang menguasai barang bergerak dianggap sebagai pemilik barang yang biasa dikenal dengan istilah *bezit recht*

⁵² Munir Fuadi, *Op.cit.* Hal 22-23

- (g) termasuk hasil dari benda yang menjadi objek fidusia
- (h) termasuk hasil klaim asuransi dan benda objek jaminan fidusia
- (i) dapat berupa benda persediaan (inventory, stok perdagangan)

4. Pembebanan Dan Pendaftaran Jaminan Fidusia

Pembebanan kebendaan dengan jaminan fidusia dibuat dengan akta notaris dalam bahasa Indonesia yang merupakan Akta Jaminan Fidusia (Pasal 5 ayat 1 UUJF). Hal ini sejalan dengan ketentuan yang mengatur tentang hipotik, UU Hak Tanggungan, maka sesuai dengan semangat Pasal 1870 KUHperdata yang menyatakan bahwa akta notaris merupakan akta otentik yang memiliki kekuatan bukti sempurna tentang apa yang dimuat di dalamnya diantara para pihak dan ahli warisnya atau para pengganti haknya. Itulah sebabnya kenapa UUJF menetapkan perjanjian fidusia harus dibuat dengan akta notaris. Apalagi mengingat objek jaminan fidusia pada umumnya adalah barang bergerak yang tidak terdaftar, maka sudah sewajarnya akta otentik yang paling dekat untuk menjamin kepastian hukum berkenaan dengan objek jaminan fidusia⁵³.

Dalam akta jaminan fidusia tersebut selain dicantumkan mengenai hari, tanggal juga dicantumkan mengenai waktu (jam) pembuatan akta jaminan fidusia tersebut. Berdasarkan ketentuan Pasal 6 UUJF akta jaminan fidusia sekurang-kurangnya memuat :

- Identitas pihak dan pemberi dan penerima fidusia.

⁵³ Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani, Op.Cit hal 143

- Data perjanjian pokok yang dijamin fidusia
- Uraian mengenai benda yang dijadikan objek jaminan fidusia
- Nilai penjamin; dan
- Nilai benda yang menjadi objek jaminan fidusia

Utang yang dijamin pelunasannya dengan jaminan fidusia dapat berupa :

- Utang yang telah ada
- Utang yang akan timbul kemudian hari yang telah diperjanjikan dalam jumlah tertentu. Utang yang akan timbul dikemudian hari yang dikenal dengan istilah "kontijen". Misalnya utang yang timbul dari pembayaran yang dilakukan oleh kreditur untuk kepentingan debitur dalam rangka pelaksanaan bank garansi
- Utang yang pada saat eksekusi dapat ditentukan jumlahnya berdasarkan perjanjian pokok yang menimbulkan kewajiban untuk memenuhi suatu prestasi. Utang dimaksud adalah utang bunga atas pinjaman pokok dan biaya lain yang dapat ditentukan kemudian.

Pasal 8 UUF menyatakan bahwa jaminan fidusia dapat diberikan kepada lebih dari satu penerima fidusia atau kepada kuasa atau wakil dari penerima fidusia tersebut. Ketentuan ini dimaksudkan sebagai pemberian fidusia dalam rangka pembiayaan kredit konsorsium.

Ketentuan Pasal 9 UUF menyebutkan bahwa jaminan fidusia dapat diberikan kepada satu atau lebih satuan atau jenis benda, termasuk piutang, baik yang telah ada pada saat jaminan diberikan maupun yang diperoleh kemudian. ini berarti benda

tersebut demi hukum akan dibebani dengan jaminan fidusia pada saat benda dimaksud menjadi milik pemberi fidusia. Pembebanan jaminan fidusia tersebut tidak perlu dilakukan dengan perjanjian tersendiri. Hal ini karena atas benda tersebut sudah dilakukan pengalihan hak kepemilikan.

Khusus mengenai hasil atau ikutan dari kebendaan yang menjadi objek jaminan fidusia, Pasal 10 UUFJ menyatakan kecuali diperjanjikan lain :

- (a) Jaminan fidusia meliputi hasil dari benda yang menjadi objek jaminan fidusia, yaitu segala sesuatu yang diperoleh dari benda yang dibebani jaminan fidusia
- (b) Jaminan fidusia meliputi klaim asuransi, dalam hal benda yang menjadi objek jaminan fidusia diasuransikan. Dengan demikian apabila benda itu diasuransikan, maka klaim asuransi tersebut merupakan hak penerima fidusia. Bahkan Pasal 25 ayat (2) UUFJ menegaskan dalam hal objek jaminan fidusia musnah tidak menghapuskan klaim asuransi. Klaim asuransi tersebut akan menjadi pengganti objek jaminan fidusia tersebut.

Untuk menjamin kepastian hukum Pasal 11 UUFJ mewajibkan benda yang dibebani dengan jaminan fidusia didaftarkan pada kantor pendaftaran fidusia yang terletak di Indonesia. Kewajiban ini masih tetap berlaku meskipun kebendaan yang dibebani jaminan fidusia berada di luar wilayah negara Indonesia.

Instansi lembaga pendaftaran fidusia berada pada Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia. Permohonan pendaftaran jaminan fidusia dilakukan oleh penerima fidusia. Kemudian kantor pendaftaran fidusia mencatat jaminan fidusia dalam Buku

daftar fidusia pada tanggal yang sama dengan tanggal penerimaan permohonan pendaftaran. Ketentuan ini dimaksudkan agar kantor Pendaftaran Fidusia tidak melakukan penilaian terhadap kebenaran yang dicantumkan dalam pernyataan Pendaftaran Fidusia, akan tetapi hanya melakukan pengecekan data yang dimuat dalam pernyataan fidusia⁵⁴. Tanggal pencatatan jaminan fidusia dalam buku daftar fidusia ini dianggap sebagai saat lahirnya jaminan fidusia.

Dengan demikian pendaftaran jaminan fidusia merupakan perbuatan konstitutif yang melahirkan Jaminan Fidusia. Penegasan lebih lanjut dapat dilihat dalam Pasal 28 UUF yang menyatakan apabila atas benda yang dijadikan objek jaminan fidusia lebih dari satu perjanjian jaminan fidusia, maka yang lebih dahulu mendaftarkannya yang diakui sebagai penerima fidusia.

Sebagai bukti dari pendaftaran jaminan fidusia, pihak Kantor Pendaftaran Fidusia menerbitkan Sertifikat Jaminan Fidusia yang diterbitkan pada tanggal yang sama dengan tanggal permohonan pendaftaran jaminan fidusia. Sertifikat Jaminan Fidusia memiliki kekuatan eksekutorial, karena dalam sertifikat jaminan fidusia dicantumkan irah-irah " DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA" sehingga kedudukan sertifikat jaminan fidusia ini sama dengan putusan pengadilan yang sudah memiliki kekuatan hukum tetap.

5. Eksekusi Jaminan Fidusia

Salah satu ciri dari hak jaminan kebendaan yang baik adalah manakala objek jaminan tersebut dapat dieksekusi secara cepat dan dengan proses yang sederhana,

⁵⁴ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaya, *Op.Cit* hal 149

efisien dan mengandung kepastian hukum⁵⁵. Tentu saja jaminan fidusia sebagai salah satu jenis jaminan utang juga harus memiliki unsur-unsur cepat, murah dan menjamin kepastian hukum. Salah satu terobosan dalam UUJF adalah dengan mengatur eksekusi fidusia secara variasi sehingga para pihak dapat memilih model-model eksekusi jaminan fidusia yang mereka inginkan⁵⁶.

Dasar alasan eksekusi objek jaminan fidusia diatur dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999. Menurut ketentuan tersebut, lahirnya hak eksekusi didasarkan atas cedera janji yaitu pemberi fidusia berada dalam keadaan cedera janji. Ketentuan umum cedera janji diatur dalam Pasal 1243 KUHPerdara yaitu lalai dalam memenuhi perjanjian atau tidak memenuhi prestasi dalam jangka waktu yang ditentukan. Secara khusus dan rinci dapat diatur dalam kontrak oleh para pihak mengenai hal-hal yang berkenaan dengan cedera janji.

Model-model eksekusi jaminan fidusia menurut Pasal 29 UUJF adalah sebagai berikut :

- a. Secara fiat eksekusi (dengan memakai titel eksekutorial), yakni lewat suatu penetapan pengadilan
- b. Secara parate eksekusi, yakni dengan menjual (tanpa perlu penetapan pengadilan) di depan pelelangan umum
- c. Dijual di bawah tangan oleh pihak kreditur sendiri
- d. Meskipun tidak disebutkan dalam UUJF tetapi tentunya kreditur dapat menempuh pula prosedur eksekusi biasa lewat gugatan bisa ke pengadilan.

⁵⁵ Munir Fuadi, Op.cit hal 57

⁵⁶ Ibid hal. 58

Penjelasan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 memberi hak kepada penerima fidusia untuk mengambil benda objek jaminan fidusia dari tangan pemberi fidusia, apabila pada saat eksekusi dilakukan pemberi fidusia tidak mau menyerahkan objek jaminan fidusia tersebut secara sukarela, dengan acuan penerapan pemberi fidusia melakukan cedera janji. Berdasarkan hal itu, penerima fidusia melakukan eksekusi. Namun pada saat eksekusi dilakukan, pemberi fidusia tidak mau menyerahkan objek jaminan fidusia secara sukarela. Bertitik tolak dari keingkaran itu, undang-undang memberi hak kepada penerima fidusia dalam kedudukan dan kapasitasnya sebagai *legal owner* untuk mengambil penguasaan objek jaminan fidusia dari tangan pemberi fidusia dalam kedudukan dan kapasitasnya sebagai *economic owner* atas objek jaminan fidusia. Apabila perlu penerima fidusia dapat meminta bantuan pihak yang berwenang.

BAB III

LELANG SEBAGAI PRANATA EKSEKUSI

A. Eksekusi Secara Umum

1. Pengertian Dan Asas-Asas Eksekusi

Eksekusi berasal dari kata "executie", artinya melaksanakan putusan hakim (*ten uitvoer legging van vonnissen*). jadi pengertian eksekusi adalah melaksanakan secara paksa putusan pengadilan dengan bantuan kekuatan umum, guna menjalankan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap⁵⁶.

Dalam pengertian yang lain, eksekusi putusan perdata berarti melaksanakan putusan dalam perkara perdata secara paksa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku karena pihak tereksekusi tidak melaksanakan secara sukarela⁵⁷.

Tujuan pihak-pihak yang berperkara menyerahkan perkara khususnya perkara perdata kepada pengadilan adalah untuk menyelesaikan perkara mereka secara tuntas dengan putusan pengadilan. Tapi adanya putusan pengadilan saja belum berarti sudah menyelesaikan perkaranya secara tuntas, melainkan kalau putusan tersebut telah dilaksanakan⁵⁸. Putusan pengadilan yang dapat dilaksanakan (eksekusi) adalah putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht*

⁵⁶ Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, (Jakarta : PT. Gramedia 1989) hlm 22

⁵⁷ Wildhan Sayuti, *Op.cit* Hal 60

⁵⁸ Ridwan Sahrani, *Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata (Bandung, Alumni tahun 2004)* hal 64

van gewijsde) yaitu putusan yang sudah tidak mungkin lagi dilawan dengan upaya hukum seperti *verzet*, banding dan kasasi. Sumber aturan eksekusi terdapat dalam *HIR*, *RBG*, ketentuan perundangan lainnya diantaranya KUHAP, Undang-undang Hak Tanggungan, dan Undang-undang Jaminan Fidusia.

Semua putusan pengadilan mempunyai kekuatan eksekutorial yaitu kekuatan untuk dilaksanakan secara paksa oleh alat-alat negara. Adanya kekuatan eksekutorial pada putusan pengadilan adalah karena kepalanya berbunyi "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Tetapi, tidak semua putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap memerlukan pelaksanaan secara paksa oleh alat-alat negara, melainkan hanya putusan pengadilan yang bersifat *condemnatoir* yaitu putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi prestasi, dan pihak yang dikalahkan tidak mau melaksanakannya secara sukarela. Oleh karena itu, maka pelaksanaannya/eksekusinya akan dilakukan secara paksa.

Menurut Yahya Harahap, pengertian eksekusi tidak lain merupakan tindakan yang berkesinambungan dari keseluruhan proses hukum acara. Eksekusi merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisah dari pelaksanaan tata tertib beracara di pengadilan⁵⁹.

Prof. Subekti dan Retno Wulan Sutantio, mengkonversi istilah eksekusi (*executie*) ke dalam bahasa Indonesia dengan istilah "pelaksanaan" putusan. Pembakuan istilah "pelaksanaan" putusan sebagai kata ganti eksekusi, dianggap

⁵⁹ Yahya Harahap *Op.cit* hal 89

sudah tepat. Sebab jika bertitik tolak dari ketentuan bab kesepuluh bagian kelima *HIR* atau titel keempat bagian keempat *RBG*, pengertian eksekusi sama dengan tindakan "menjalankan putusan" (*ten uitvoer legging van vonnissen*). Menjalankan putusan pengadilan, tidak lain daripada melaksanakan isi putusan pengadilan, yakni melaksanakan "secara paksa" putusan pengadilan dengan bantuan alat-alat negara apabila pihak yang kalah tidak mau menjalankannya secara sukarela. Pada masa belakangan ini, menurut Yahya hampir baku dipergunakan istilah hukum "eksekusi" atau "menjalankan eksekusi"⁶⁰.

Adapun asas-asas atau aturan umum eksekusi atas putusan pengadilan yang dapat dilaksanakan adalah :

1. Eksekusi dilaksanakan hanya terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang bersifat kondemnatoir.
2. Karena putusan telah berkekuatan hukum tetap, didalamnya mengandung hubungan hukum yang tetap dan pasti antara pihak yang berperkara.
3. Disebabkan hubungan hukum sudah tetap dan pasti (*fixed and certain*), maka mesti ditaati dan mesti dipenuhi.
4. Cara menaati dan memenuhi hubungan hukum yang tetap dan pasti tersebut adalah dijalankan secara sukarela atau dengan paksa melalui bantuan alat-alat negara.
5. Kewenangan menjalankan eksekusi hanya diberikan kepada Pengadilan Negeri.
6. Eksekusi atas perintah dan di bawah Pimpinan Ketua Pengadilan Negeri.

⁶⁰ Ibid, hal 90

Asas-asas atau aturan umum eksekusi tersebut memiliki pengecualian. Dalam kasus-kasus tertentu, undang-undang memperbolehkan eksekusi terhadap putusan yang belum memperoleh kekuatan hukum tetap. Atau eksekusi dapat dijalankan pengadilan terhadap bentuk produk tertentu di luar putusan. Adakalanya eksekusi bukan merupakan tindakan menjalankan putusan pengadilan, tetapi menjalankan pelaksanaan terhadap bentuk-bentuk produk yang "dipersamakan" undang-undang sebagai putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Ada beberapa bentuk pengecualian yang dibenarkan undang-undang yang memperkenankan eksekusi dapat dijalankan di luar putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Terhadap pengecualian dimaksud, eksekusi dapat dijalankan sesuai dengan aturan tata cara eksekusi atas putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

menurut Yahya Harahap dikemukakan bentuk-bentuk pengecualian yang diatur oleh undang undang, yaitu⁶¹:

a. Pelaksanaan Putusan yang Dapat Dijalankan Lebih Dahulu (uitvoerbaar bij voorraad)

Sesuai Pasal 180 ayat (1) *HIR* atau Pasal 191 ayat (1) *RBG* hakim dapat menjatuhkan putusan yang memuat amar putusan dapat dilaksanakan lebih dahulu, yang lazim disebut "putusan dapat dieksekusi serta merta", sekalipun terhadap putusan itu dimintakan banding atau kasasi.

b. Pelaksanaan Putusan Provisi

Sesuai Pasal 180 ayat (1) *HIR* atau Pasal 191 *RBG* pada kalimat terakhir *HIR* mengenal "gugatan provisi (*provisioneele eis*), yakni "tuntutan lebih dahulu"

⁶¹ Ibid Hal 94

yang bersifat sementara mendahului putusan pokok perkara. Apabila hakim mengabulkan gugatan atau tuntutan provisi, putusan tersebut dapat dieksekusi sekalipun perkara pokoknya belum diputus.

c. *Akta Perdamaian*

Bentuk pengecualian yang lain ialah akta perdamaian yang diatur dalam Pasal 130 *HIR* atau Pasal 154 *RBG*. Menurut ketentuan pasal tersebut, selama persidangan berlangsung, para pihak yang berperkara dapat berdamai, baik atas anjuran hakim maupun atas inisiatif pihak yang berperkara. Apabila tercapai perdamaian dalam persidangan, maka hakim membuat akta perdamaian yang harus ditaati para pihak. Sifat akta perdamaian yang dibuat dipersidangan mempunyai kekuatan eksekusi seperti putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

d. *Eksekusi terhadap Grosse Akta*

Pengecualian lain yang diatur dalam undang-undang ialah menjalankan eksekusi terhadap "grosse akta", baik grosse hipotek maupun grosse akta pengakuan hutang, sebagaimana diatur dalam Pasal 224 *HIR* atau Pasal 258 *RBG*. Eksekusi yang dijalankan adalah memenuhi isi perjanjian yang dibuat para pihak dengan ketentuan perjanjian itu berbentuk grosse akta, karena dalam bentuk grosse akta melekat titel eksekutorial sehingga mempunyai kekuatan eksekutorial.

e. *Eksekusi atas Hak Tanggungan dan Jaminan Fidusia*

Eksekusi atas Hak Tanggungan berdasarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan dan eksekusi atas Jaminan Fidusia berdasarkan Undang-undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fiducia. Terhadap kedua

produk ini, pihak kreditor dapat langsung meminta eksekusi atas objek barang Hak Tanggungan dan Jaminan Fidusia apabila debitur melakukan wanprestasi membayar utang, melalui eksekusi penjualan melalui lelang.

2. Bentuk-bentuk Eksekusi

Salah satu asas eksekusi adalah hanya dapat dijalankan terhadap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap yang bersifat kondemnatoir, yaitu sebuah putusan yang amarnya mengandung substansi "penghukuman" terhadap tergugat untuk melakukan salah satu perbuatan yakni :

- a. Menyerahkan sesuatu barang;
- b. Mengosongkan sebidang tanah atau rumah;
- c. Melakukan suatu perbuatan tertentu;
- d. Menghentikan suatu perbuatan atau keadaan;
- e. Membayar sejumlah uang.

Berdasarkan amar putusan pengadilan yang bersifat kondemnatoir tersebut di atas, maka bentuk-bentuk atau klasifikasi eksekusi dapat digolongkan, yaitu :

- a. *Eksekusi riil* yaitu melakukan suatu "tindakan nyata/riil" seperti menyerahkan sesuatu barang, mengosongkan sebidang tanah atau rumah, melakukan suatu perbuatan tertentu, dan menghentikan suatu perbuatan atau keadaan.
- b. Eksekusi pembayaran uang yaitu membayar sejumlah uang.

Sedangkan Menurut Sudikno Mertokusumo membagi jenis eksekusi dalam tiga kategori, yaitu⁶²:

- a. Membayar sejumlah uang, diatur pada Pasal 196 *HIR* dan Pasal 208 *RBG*.
- b. Melaksanakan suatu perbuatan berdasarkan Pasal 225 *HIR* dan pasal 259 *RBG*.
- c. Eksekusi Riil berdasarkan pasal 1033 *RV*.

Perbedaan eksekusi riil dan eksekusi pembayaran uang dapat diuraikan sebagai berikut :

a) *Mekanisme pelaksanaan eksekusinya*

Eksekusi riil mudah dan sederhana, sedang eksekusi pembayaran uang memerlukan tahap sita eksekusi dan penjualan eksekusi; Jika diperhatikan dengan seksama, menjalankan eksekusi riil sangat mudah dan sederhana. Ambil contoh penghukuman pengosongan tanah. Cara eksekusinya sederhana. Prosesnya pun sangat mudah dengan jalan memaksa tergugat keluar meninggalkan tanah tersebut. Begitu pula pada bentuk eksekusi riil yang lain.

Pada dasarnya secara teoritis sangat mudah dan sederhana, tidak diperlukan prosedur dan formalitas yang rumit. Itu sebabnya eksekusi riil tidak diatur secara rinci dalam undang-undang. Lain halnya mengenai eksekusi pembayaran sejumlah uang. Adakalanya tergugat sama sekali tidak mempunyai uang tunai, yang ada hanya berupa harta benda. Maka untuk mewujudkan pembayaran berbentuk uang tunai dari harta benda kekayaan tergugat, pada

⁶² Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia* (Jogjakarta, Liberty 1988) hal 45

dasarnya tidak mudah dan sederhana. Diperlukan syarat dan tata cara yang tertib dan terinci, agar jangan sampai terjadi penyalahgunaan yang merugikan kepentingan penggugat pada pihak lain. Apalagi ditinjau dari segi praktek, eksekusi pembayaran sejumlah uang pada umumnya tetap melalui proses penjualan lelang terhadap harta benda kekayaan tergugat, sehingga diperlukan tata cara yang cermat dalam pelaksanaan eksekusinya, yang garis besarnya harus melalui tahap proses *executoriale beslag* dan kemudian dilanjutkan dengan penjualan lelang melalui kantor lelang. Penahapan proses yang seperti itu tidak diperlukan dalam menjalankan eksekusi riil. Pada eksekusi riil, Ketua Pengadilan Negeri cukup mengeluarkan surat penetapan yang memerintahkan eksekusi.

Dengan penetapan itu, panitera atau juru sita pergi ke lapangan melaksanakan penyerahan atau pembongkaran secara nyata. Dengan penyerahan atau pembongkaran, eksekusi sudah sempurna dan dianggap selesai. Tidak demikian halnya dengan eksekusi pembayaran sejumlah uang. Pada umumnya, untuk mendapatkan uang itu, harta tergugat harus lebih dahulu dilelang, dan untuk sampai tahap penjualan lelang, diperlukan aturan tata tertib.

Berdasarkan hal tersebut di atas, dapat dikatakan undang-undang tidak memuat aturan yang berkenaan dengan eksekusi riil. Jika diperhatikan ketentuan menjalankan putusan yang diatur dalam Pasal 195 sampai 208 *HIR* atau Pasal 206 sampai dengan Pasal 240 *RBG*, adalah aturan tata tertib eksekusi pembayaran sejumlah uang. Di situ diatur tata cara, mulai dari somasi (peringatan), *executoriale*

beslag, pengumuman lelang, dan penjualan lelang. Perlu dicatat, sekalipun secara teoritis eksekusi riil sifatnya mudah dan sederhana, bukan berarti terlepas sama sekali dari berbagai masalah, dalam prakteknya banyak dijumpai hambatan.

b) Sifat berlakunya Eksekusi

Eksekusi riil hanya terbatas pada putusan pengadilan, sedang eksekusi pembayaran uang meliputi akta yang disamakan dengan putusan pengadilan; Eksekusi riil hanya mungkin terjadi dan diterapkan berdasarkan putusan pengadilan yang :

- 1) telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*res judicata*);
- 2) bersifat dijalankan lebih dahulu (*uitvoerbaar bij voorraad*);
- 3) berbentuk provisi (*interlocutory injuction*); dan
- 4) berbentuk akta perdamaian di sidang pengadilan

Eksekusi pembayaran sejumlah uang tidak hanya didasarkan atas putusan pengadilan, tetapi dapat juga didasarkan atas bentuk akta tertentu yang oleh undang-undang disamakan nilainya dengan putusan yang memperoleh kekuatan hukum tetap antara lain :

- 1) grosse akta pengakuan utang;
- 2) grosse akta hipotik;
- 3) *crediet verband*;
- 4) hak tanggungan;
- 5) jaminan fidusia.

Eksekusi riil tidak mungkin dilaksanakan terhadap grosse akta. Sebab grosse akta pengakuan utang, hipotik, hak tanggungan, dan jaminan fidusia adalah ikatan hubungan hukum utang piutang yang mesti diselesaikan dengan jalan pembayaran sejumlah uang. Jadi, bentuk pelaksanaan terjadinya grosse akta itu sendiri sudah menggolongkannya kepada bentuk eksekusi pembayaran sejumlah uang.

c) *Sumber hubungan hukum yang disengketakan;*

Perbedaan berikutnya antara eksekusi riil dan eksekusi pembayaran sejumlah uang dapat dilihat dari sumber hubungan hukum yang disengketakan. Pada umumnya, eksekusi riil adalah upaya hukum yang mengikuti persengketaan hak milik atau persengketaan hubungan hukum yang didasarkan atas perjanjian jual beli, sewa menyewa, atau perjanjian melaksanakan suatu perbuatan.

Adapun eksekusi pembayaran sejumlah uang, dasar hubungan hukumnya sangat terbatas sekali, semata-mata hanya didasarkan atas persengketaan perjanjian utang piutang dan ganti rugi berdasarkan wanprestasi, dan hanya dapat diperluas berdasarkan pasal 225 HIR dengan nilai sejumlah uang apabila tergugat enggan menjalankan perbuatan yang dihukumkan dalam waktu tertentu.

3. Pelaksanaan Eksekusi

Berpedoman pada ketentuan pasal 1033 RV dan pasal 200 ayat (1) HIR atau pasal 218 ayat (2) RBG, ditambah dengan asas-asas eksekusi yang sudah diuraikan, tata cara menjalankan eksekusi riil secara ringkas diuraikan sebagai berikut :

- a) Putusan telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*res judicata*) Syarat ini merupakan prinsip umum menjalankan eksekusi, termasuk eksekusi riil,

kecuali dalam putusan yang dapat dilaksanakan lebih dulu dan putusan provisi.

- b) Pihak yang kalah (tergugat) tidak mau menaati dan memenuhi putusan secara sukarela Syarat ini merupakan salah satu asas umum eksekusi. Eksekusi sebagai tindakan paksa pemenuhan putusan pengadilan, baru dapat berfungsi apabila pihak yang kalah (tergugat) tidak mau menjalankan atau memenuhi putusan secara sukarela.
- c) Eksekusi riil baru dapat dijalankan setelah dilampaui tenggang waktu peringatan Prasyarat yang harus dipenuhi sebelum eksekusi secara fisik dijalankan adalah "peringatan" atau "teguran" agar pihak yang kalah menjalankan pemenuhan putusan dalam jangka waktu yang ditentukan. Jangka waktu masa peringatan tidak boleh lebih dari delapan hari. Jadi, apabila pihak yang kalah tidak mau menjalankan pemenuhan putusan secara sukarela, pihak yang menang dapat mengajukan permintaan eksekusi kepada Ketua Pengadilan Negeri yang bersangkutan. Dengan adanya permintaan eksekusi, Ketua Pengadilan Negeri memerintahkan jurusita memanggil pihak yang kalah untuk diperingatkan dalam persidangan insidentil. Pada persidangan insidentil, pihak yang dikalahkan diperingatkan agar menjalankan pemenuhan putusan serta sekaligus Ketua Pengadilan Negeri menentukan batas waktu pemenuhan putusan, paling lama delapan hari.
- d) Mengeluarkan Surat Penetapan Perintah Eksekusi. Apabila dalam jangka masa peringaan pihak yang kalah tidak menjalankan pemenuhan putusan dan masa peringatan sudah dilampaui, Ketua Pengadilan Negeri secara *ex officio*

mengeluarkan surat penetapan yang berisi perintah kepada panitera atau jurusita untuk menjalankan eksekusi pengosongan atau pembongkaran. Malahan kewenangan *ex officio* Ketua Pengadilan Negeri mengeluarkan perintah eksekusi tidak hanya terbatas pada keadaan masa peringatan telah dilampaui. Akan tetapi, kewenangan mengeluarkan perintah eksekusi dapat dilakukan Ketua Pengadilan Negeri apabila pihak yang kalah (tergugat) tidak memenuhi panggilan peringatan tanpa alasan yang patut.

e) Panitera atau jurusita menjalankan perintah eksekusi riil

Proses selanjutnya setelah panitera atau jurusita ditunjuk melaksanakan perintah eksekusi, ia memberitahukan eksekusi kepada pihak yang kalah. Dan pada hari yang ditentukan panitera atau jurusita langsung ke lapangan menjalankan eksekusi secara fisik. Di samping eksekusi riil yang dijelaskan sebelumnya, terdapat lagi bentuk eksekusi pembayaran sejumlah uang. Objek eksekusinya sejumlah uang yang harus dilunasi tergugat kepada penggugat. Apabila amar putusan berisi penghukuman sejumlah uang, berarti tergugat dipaksa melunasi jumlah itu kepada penggugat (pihak yang menang) dengan jalan menjual lelang harta kekayaan tergugat.

Pada umumnya, eksekusi pembayaran sejumlah uang bersumber dari perjanjian utang atau penghukuman membayar ganti kerugian yang timbul dari wanprestasi berdasarkan pasal 1243 jo. Pasal 1246 KUHPerdata atau yang timbul dari perbuatan melawan hukum berdasarkan pasal 1365 KUHPerdata. Namun secara kuantitatif, eksekusi pembayaran sejumlah uang hampir bersumber dari

penghukuman pembayaran utang. Apabila tergugat sebagai debitor enggan melunasi pembayaran sejumlah uang yang dihukumkan secara sukarela, terbuka kewenangan pengadilan menjalankan putusan secara paksa melalui

B. Lelang sebagai Pranata Eksekusi

1. Sejarah Lelang

Tak ada yang bisa memastikan sejak kapan lelang dikenal dalam peradaban manusia, namun ada indikasi cara penjualan lelang sudah dikenal sejak dulu ketika penguasa Roma dari bangsa Praetoria membunuh P. Helvius Pertinax, Kaisar Roma, Bangsa Praetoria sedang merundingkan penggantian pimpinan dengan Dewan Kota, T. Flavius Sulpianus, mertua yang terbunuh. Mereka membiarkan posisi tersebut terbuka dan diketahui oleh umum untuk mendapatkan tawaran yang terbaik. Senator tua dan kaya Didius Salvius Julianus, kemudian muncul dalam kancah tersebut. Posisi itu akhirnya jatuh pada Julianus yang dalam waktu itu memberikan tawaran tertinggi dengan menunjukan jari-jarinya keatas. Tawaran Julianus sebesar 25.000 sesteres (setara USD.400 per orang) memenangkan kepemimpinan kekaisaran tersebut. Namun kemenangannya tidak lama, dia diturunkan dari takhta dan dieksekusi.

Sementara itu, diawal zaman perampokan bajak laut dan perdagangan budak, para pengasong dan pedagang keliling telah menggunakan sarana penjualan lelang untuk memperoleh harga yang tinggi atas barang-barang yang mereka perdagangkan. Pada saat itu bermacam-macam pembatasan waktu penawaran lelang untuk

memperoleh harga penawaran yang maksimal telah pula diterapkan. Seperti terjadi di Inggris, pembatasan waktu penawaran dilakukan berdasarkan setiap lilin yang habis terbakar. Seorang dapat menjadi pemenang lelang dengan membuat penawaran terakhir (harga tertinggi) dengan batas waktu sebelum lilinnya habis terbakar. Pembatasan waktu penawaran lainnya adalah dengan jam pasir. Bila ruang pada bagian bawah jam pasir telah terisi pasir yang ditumpahkan dari bagian atasnya, maka waktu penawaran habis. Pembatas waktu lainnya dengan menggunakan seorang anak laki-laki yang diminta untuk berlari dengan cepat untuk mencapai tujuan tertentu.

Dewasa ini yang menandai akhir dari suatu penjualan lelang adalah dengan jatuhnya ketukan palu atau tongkat dari juru lelang atau pejabat yang memimpin lelang tersebut. Pada beberapa kasus seperti penjualan ternak, tepukan dari juru lelang menandakan berakhirnya penjualan. Pada dasarnya hampir semua tindakan yang tegas dari pejabat lelang dapat ditetapkan untuk menentukan akhir dari penjualan lelang.

Lelang menurut sejarahnya berasal dari bahasa latin *auctio* yang berarti peningkatan harga secara bertahap. Para ahli menemukan di dalam literatur Yunani bahwa lelang telah dikenal sejak 450 tahun sebelum Masehi. Beberapa jenis lelang yang populer pada saat itu antara lain adalah lelang karya seni, tembakau, kuda, budak, dan sebagainya⁶³.

⁶³ Wildhan Suyuti, *Opcit* hal 83

Peraturan lelang pada dasarnya adalah peraturan dalam lapangan hukum perdata barat yang tidak dikenal dalam hukum kebanyakan penduduk Indonesia yaitu hukum perdata adat yang tidak mengenal lelang. Seperti halnya jual beli tanah secara lelang, dalam hukum adat jual beli tanah dikenal bentuknya jual beli lepas, jual gadai, jual tahunan dan jual gangsur⁶⁴.

Akan tetapi pemerintah Hindia Belanda pada waktu itu membuat suatu peraturan mengenai mengenai tata cara penundukan diri pada hukum Eropa⁶⁵ yaitu STbl 1917 No 12 sehingga berarti pula memperluas berlakunya hukum Eropa. Salah satu dari empat cara penundukan diri adalah penundukan diri secara diam-diam kepada hukum Eropa yang diperuntukkan bagi orang Indonesia asli. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 29 yang berbunyi “*jika seorang bangsa Indonesia asli melakukan suatu perbuatan hukum yang tidak dikenal di dalam hukumnya sendiri, ia dianggap secara diam-diam menundukan dirinya pada hukum Eropa*”.⁶⁶

Maka berdasarkan ketentuan tersebut, bagi seorang bangsa Indonesia asli dimungkinkan secara diam-diam dan sah dapat menerapkan *Vendu Reglement* dan *Vendu Instructie* apabila kepentingan membutuhkannya. Di Indonesia, lelang secara

⁶⁴ Soerjono Soekanto, dan Soleman B Taneko, *Hukum Adat Indonesia* Edisi Pertama, (Jakarta, CV Rajawali 1981) hal 216-217

⁶⁵ seperti kita ketahui bahwa Indonesia adalah bekas negara jajahan Belanda yang disebut sebagai Hindia Belanda yang pada waktu itu penduduk Hindia Belanda menurut pasal 163 ayat (1) “*Indische Stactsregeling*” (IS) dibedakan menjadi sebagai berikut :

- a. golongan Eropa
- b. golongan Timur Asing
- c. golongan Bumiputera

dan terhadap masing-masing golongan penduduk berlaku Hukum Perdata yang berbeda-beda. Bagi golongan Eropa berlaku hukum perdata dan hukum dagang yang berlaku di Negara Belanda. Bagi golongan Timur Asing berlaku bab-bab tertentu hukum perdata dan hukum dagang yang berlaku bagi golongan Eropa. Sedangkan bagi penduduk asli (golongan Bumiputera) berlaku hukum adat

⁶⁶ Subekti, *Pokok Pokok Hukum Perdata*, edisi XXVII (Jakarta. PT Intermasa, 1995) hlm 13

resmi masuk dalam perundang-undangan sejak 1908, yaitu dengan berlakunya *Vendu Reglement*, Stbl. 1908 No. 189 dan *Vendu Instructie*, Stbl. 1908 No. 190. Peraturan-peraturan dasar lelang ini masih berlaku hingga saat ini dan menjadi dasar hukum penyelenggaraan lelang di Indonesia.

2. pengertian, asas dan fungsi lelang

Ada berbagai macam definisi atau pengertian lelang, yang dikemukakan oleh para ahli dalam berbagai literatur antara lain :

1. Pengertian lelang menurut KBBI⁶⁷ :

” Lelang adalah penjualan dihadapan orang banyak (dengan tawaran yang atas mengatas) dipimpin oleh Pejabat Lelang. Sedangkan yang dimaksud melelangkan atau memperlelangkan adalah (a) Menjual dengan jalan lelang; Memberikan barang untuk dijual dengan jalan lelang; Memborongkan pekerjaan. Berdasarkan pengertian tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa pengertian lelang tidak dibatasi pada penjualan barang-barang saja, tetapi meliputi juga pemborongan pekerjaan”.

2. Lelang adalah *auktion*, yaitu “*Public sale at which goods are sold to the person making the highest bids or offers*” yang dalam bahasa Indonesia berarti penjualan di hadapan umum di mana barang-barang dijual kepada penawaran tertinggi⁶⁸.

3. Terjemahan dalam buku Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia (*Engelbrecht*).

Penjualan Umum adalah⁶⁹:

⁶⁷ Kamus besar Bahasa Indonesia dikeluarkan oleh Depdikbud, penerbit Balai Pustaka .

⁶⁸ Bryn A Garner, *Black Laws Dictionary*, eight edition (Dallas, USA : west Publishing Co, 2004)

Pelelangan atau penjualan barang-barang yang dilakukan kepada umum dengan harga penawaran yang meningkat atau menurun atau dengan pemasukan harga dalam sampul tertutup, atau kepada orang-orang yang diundang atau sebelumnya diberitahu mengenai pelelangan atau penjualan itu, atau diijinkan untuk ikut serta dan diberi kesempatan untuk menawar harga, menyetujui harga yang ditawarkan atau memasukkan harga dalam sampul tertutup.

4. *CHR*stoper L. Allen

The sale by Auctions involves an invitation to the public for the purchase of real or personal property offered for sale by making successive increasing offer until subject to the seller reserves price the property is knocked down to the highest bidder

5. M.T.G Maulenberg : auction is an intermediary between buyer and seller, the main objective is price discovery

6. Mr. Werneck: an auction is a system of selling to the public a number of individual items are at a time commencing at a set time on a set day. The auctioneer conducting the auction invites offers of price for the item from the attenders

7. Prof. Polderman : alat untuk mengadakan perjanjian atau persetujuan yang paling menguntungkan bagi sipenjual dengan cara mengumpulkan/ menghimpun para peminat.

⁶⁹ (Teks asli Art. 1 *Vendu Reglement Stbl. 1908-189*). “*Openbare verkooping*en” *verstaan veilingen en verkooping van zaken, walke in het openbaar bij opbod, afslag of inschrijving worden met de veiling of verkooping in kennis gesteloe, dan wel tot die veilingen of verkooping*en toegelaten personen gelegenheid wordt gegeven om te bieden, te mijnen of in te scrijven.

Lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum baik secara langsung maupun melalui media elektronik dengan cara penawaran harga secara lisan dan atau tertulis yang didahului dengan usaha mengumpulkan peminat. Meskipun mengandung persamaan, pengertian lelang di sini berbeda dengan tender/pelelangan atas pengadaan barang/pemborongan pekerjaan. Persamaan tender dengan lelang antara lain (a) Dilakukan di muka umum; (b) Didahului dengan pengumuman. Sedangkan Perbedaannya adalah (a) Tender adalah pembelian/pengadaan barang atau pembelian jasa pemborongan pekerjaan, sedangkan lelang adalah penjualan barang; (b) Tender tidak dipimpin oleh Pejabat Lelang; (c) Penawaran dalam tender hanya dilakukan secara tertulis; (d) Dalam tender, penjual banyak dan calon pembeli hanya satu. Sedangkan dalam lelang adalah sebaliknya

Sebagai salah satu cara penjualan, lelang memiliki fungsi private dan publik⁷⁰. Dikatakan memiliki fungsi private karena lelang merupakan institusi pasar yang mempertemukan antara penjual dan pembeli, maka lelang memperlancar arus lalu lintas perdagangan barang. Sedangkan fungsi publik antara lain :

- (a) Pengamanan aset yang dimiliki atau dikuasai oleh negara untuk meningkatkan efisiensi dan tertib administrasi pengelolaannya.
- (b) Mendukung badan-badan peradilan dalam mewujudkan fungsi peradilan dengan pelayanan penjualan barang yang mencerminkan keadilan.

⁷⁰ Wildhan Suyuti, *opcit.* hal 45

keamanan dan kepastian hukum, karena itu semua penjualan eks sita pengadilan, PUPN, Kejaksaan dan sebagainya dilakukan secara lelang.

- (c) mengumpulkan penerimaan negara dalam bentuk bea lelang dan uang miskin.

Adapun asas-asas dari Secara normatif sebenarnya tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang asas lelang namun apabila kita cermati klausula-klausula dalam Peraturan Perundang-undangan di bidang lelang dapat ditemukan adanya Asas Lelang yaitu: Asas Keterbukaan, Asas Keadilan, Asas Kepastian Hukum, Asas Efisiensi dan Asas Akuntabilitas⁷¹.

Asas Keterbukaan menghendaki agar seluruh lapisan masyarakat mengetahui adanya rencana lelang dan mempunyai kesempatan yang sama untuk mengikuti lelang sepanjang tidak dilarang oleh Undang-Undang. Oleh karena itu, setiap pelaksanaan lelang harus didahului dengan pengumuman lelang. Asas ini juga untuk mencegah terjadi praktek persaingan usaha tidak sehat, dan tidak memberikan kesempatan adanya praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Asas Keadilan mengandung pengertian bahwa dalam proses pelaksanaan lelang harus dapat memenuhi rasa keadilan secara proporsional bagi setiap pihak yang berkepentingan. Asas ini untuk mencegah terjadinya keberpihakan Pejabat Lelang kepada peserta lelang tertentu atau berpihak hanya pada kepentingan penjual. Khusus pada pelaksanaan lelang eksekusi penjual tidak boleh menentukan nilai limit secara sewenang-wenang yang berakibat merugikan pihak tereksekusi.

⁷¹ Soetardjo, *Peraturan Lelang* (Depok : Catatan Kuliah Program Kenotariatan UI, 1998)

Asas Kepastian Hukum menghendaki agar lelang yang telah dilaksanakan menjamin adanya perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam pelaksanaan lelang. Setiap pelaksanaan lelang dibuat Risalah Lelang oleh Pejabat Lelang yang merupakan akte otentik. Risalah Lelang digunakan penjual/pemilik barang, pembeli dan Pejabat Lelang untuk mempertahankan dan melaksanakan hak dan kewajibannya.

Asas Efisiensi akan menjamin pelaksanaan lelang dilakukan dengan cepat dan dengan biaya yang relatif murah karena lelang dilakukan pada tempat dan waktu yang telah ditentukan dan pembeli disahkan pada saat itu juga.

Asas Akuntabilitas menghendaki agar lelang yang dilaksanakan oleh Pejabat Lelang dapat dipertanggungjawabkan kepada semua pihak yang berkepentingan. Pertanggungjawaban Pejabat Lelang meliputi administrasi lelang dan pengelolaan uang lelang.

3. jenis-jenis lelang

Secara garis besar lelang dibagi kepada 2 (dua) kategori yaitu lelang eksekusi dan lelang non eksekusi. Lelang non eksekusi dibagi menjadi dua pula, yakni lelang non eksekusi wajib dan lelang non eksekusi suka rela⁷².

- a. Adapun pengertian dari lelang eksekusi adalah lelang eksekusi adalah lelang untuk melaksanakan putusan /penetapan pengadilan atau dokumen-dokumen lain yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ,

⁷² Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan PMK Nomor 40/PMK.07 /2006 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang

dipersamakan dengan itu, dalam rangka membantu penegakan hukum antara lain: lelang eksekusi Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), lelang eksekusi pengadilan, lelang eksekusi pajak, lelang eksekusi harta pailit, lelang eksekusi Pasa 6 UU hak tanggungan, lelang eksekusi bea cukai, lelang eksekusi barang sitaan Pasal 45 KUHAP, lelang eksekusi barang rampasan, lelang eksekusi barang temuan, lelang eksekusi fidusia, lelang eksekusi gadai⁷³.

- b. lelang non eksekusi wajib adalah lelang untuk melaksanakan penjualan barang milik negara /daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara atau barang milik BUMN/BUMD yang oleh peraturan perundang-undangan diwajibkan untuk dijual secara lelang termasuk kayu dan hasil hutan lainnya dari tangan pertama⁷⁴.
- c. lelang non eksekusi suka rela adalah lelang untuk melaksanakan penjualan barang milik perorangan, kelompok masyarakat atau badan swasta yang dilelang secara suka rela oleh pemiliknya termasuk BUMN/D berbentuk persero.

Apabila ditinjau dari sudut cara penawaran yang dilakukan, maka dikenal sistem lelang tertulis dan lelang terbuka. *Lelang Tertulis/Tertutup* yaitu :

- a. Dalam hal ini penawaran harga dilakukan secara tertulis dalam amplop tertutup.

⁷³ *Ibid* Pasal 1 Angka 4

⁷⁴ *Ibid* Pasal 1 Angka

- b. Dapat dilanjutkan dengan lelang terbuka/lisan bila terdapat dua atau lebih penawaran tertinggi atau penawaran tertinggi belum mencapai limit yang dikehendaki penjual.

Lelang Terbuka/Lisan yakni : Penawaran harga dilakukan secara lisan dengan penawaran naik-naik atau turun-turun.

Di samping berbagai jenis cara lelang di atas terdapat juga cara-cara lelang lain, yaitu:

- a. *Lelang Eksklusif* yaitu, dalam harga penawaran yang diajukan peserta/pemenang lelang belum terhitung pungutan-pungutan lelang (Bea Lelang Pembeli, Uang Miskin)
- b. *Lelang Inklusif*, dalam harga penawaran yang diajukan peserta/pemenang lelang sudah terhitung pungutan-pungutan lelang (Bea Lelang, Uang Miskin)

4. pengaturan lelang di Indonesia

Dalam sistem perundang-undangan Indonesia, lelang digolongkan sebagai suatu cara penjualan khusus yang prosedurnya berbeda dengan jual-beli pada umumnya. Oleh karenanya cara penjualan lelang diatur dalam undang-undang tersendiri yang sifatnya *Lex Specialis*. Kekhususan (spesialisasi) lelang ini tampak antara lain pada sifatnya yang transparan/keterbukaan dengan pembentukan harga yang kompetitif dan adanya ketentuan yang mengharuskan pelaksanaan lelang itu dipimpin oleh seorang Pejabat Umum, yaitu Pejabat Lelang yang mandiri.

Peranan lembaga lelang dalam sistem perundang-undangan kita tampak masih dianggap relevan. Hal ini terbukti dengan difungsikannya lelang untuk mendukung upaya *Law Enforcement* dalam hukum perdata, hukum pidana, hukum pajak, hukum administrasi negara, dan hukum pengelolaan kekayaan negara. Perkembangan hukum belakangan ini seperti Undang-undang Hak Tanggungan (UUHT) No. 4 Tahun 1996, Undang-Undang Perpajakan dan Undang-undang Kepailitan, serta UU No. 1 tahun 2004 tentang Undang-Undang Perbendaharaan Negara membuktikan ekspektasi masyarakat dan pemerintah yang semakin besar terhadap peranan lelang. Hal ini jelas menunjukkan bahwa meskipun system lelang yang diatur dalam *Vendu Reglement* termasuk salah satu peraturan lama warisan Belanda, sistem dan konsep dasarnya sebenarnya cukup baik dalam mendukung sistem hukum saat ini.

Dasar hukum pemberlakuan peraturan lelang baik *Vendu reglement* dan *Vendu Instructie* adalah Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945.⁷⁵ Secara garis besar, dasar hukum lelang dapat dibagi dalam dua bagian,⁷⁶ yaitu :

1. *Ketentuan Umum*

Dikatakan ketentuan umum karena peraturan perundang-undangannya tidak secara khusus mengatur tentang tata cara/prosedur lelang.

- (a) *Burgelijk Wetboek* (KUHPperdata) Stbl. 1847/23 antara lain Pasal 389.395, 1139 (1), 1149 (1);

⁷⁵ Pasal II Aturan Peralihan berbunyi :” segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang undang dasar ini “.

⁷⁶ FX. Ngadijarno dkk, *Lelang Dalam Teori Dan Praktek* , (Jakarta, Penerbit BPPK,2005) hal 23

- (b) *Reglement op de Burgelijk Rechtsvordering (RBG)* (Reglement Hukum Acara Perdata untuk daerah di luar Jawa dan Madura) Stbl. 1927 No. 227 Pasal 206-228;
 - (c) *Herziene Inlandsch Reglement/HIR* atau *Reglement* Indonesia yang diperbaharui/ RIB Stbl. 1941 No. 44 a.1 Pasal 195-208;
 - (d) UU No. 49 Prp 1960 tentang PUPN, Pasal 10 dan 13;
 - (e) UU No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, Pasal 35 dan 273;
 - (f) UU No.4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan;
 - (g) UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Pasal 6;
 - (h) UU No. 42 tahun 1999 tentang Jaminan Fiducia;
 - (i) UU No. 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa;
 - (j) UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Indonesia;
 - (k) UU No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Membayar Utang;
 - (l) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - (m) Peraturan Pemerintah No. 44 tahun 2003 tentang Pemungutan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).
2. *Ketentuan Khusus*, yaitu peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang tata cara dan prosedur lelang, antara lain :
- (a) *Vendu Reglement* (Undang-Undang Lelang) Stbl. 1908 No. 189 yang terdiri dari 49 Pasal;

- (b) *Vendu Istructie* (Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Lelang) Stbl 1908 No. 190 yang terdiri dari 62 Pasal;
 - (c) Keputusan Menteri Keuangan Nomor 40 /PMK.07/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang;
 - (d) Keputusan Menteri Keuangan Nomor 41/PMK.07/2006 tentang Pejabat Lelang Kelas I;
 - (e) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.07/2005 tanggal 30 November 2005 tentang Balai Lelang;
3. Gambaran Ringkas Undang-Undang Lelang (*Vendu Reglement*) Stbl. 1908 No. 189,

Undang-Undang Lelang (*Vendu Reglement*) ini merupakan peraturan-peraturan yang mengatur tentang Pokok-Pokok Penjualan di Muka Umum (lelang). Dari 49 Pasal tersebut dapat diperinci dalam Pasal-pasal yang masih aktif, Pasal-pasal yang tidak efektif dan Pasal yang dihapus/dicabut⁷⁷.

- (a) Pasal-pasal yang masih aktif ada 27 Pasal, yaitu :
Pasal 1, 1a, 1b, Pasal 2, Pasal 3 (dengan penyesuaian istilah), Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 10, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 24, Pasal 30, Pasal 33, Pasal 35, Pasal 37, Pasal 38, Pasal 39, Pasal 40, Pasal 41, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, Pasal 45, dan Pasal 46.
- (b) Pasal-pasal yang tidak efektif ada 13 Pasal, yaitu : Pasal 4, Pasal 9, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 25, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34, dan Pasal 38.

⁷⁷ FX Ngadijarno *Op.cit.*, hal 27

- (c) Pasal-pasal yang sudah dihapus/dicabut, yaitu : Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 36, Pasal 47.

5. Mekanisme Lelang barang jaminan yang menjadi objek Eksekusi

Persiapan lelang meliputi berbagai aspek, diantaranya permohonan lelang, tempat lelang, syarat lelang, permintaan Surat Keterangan Tanah (SKT), izin pelaksanaan lelang diluar jam kerja, penundaan dan pembatalan lelang, uang jaminan penawaran lelang, maupun pengumuman lelang. Sesuai Pasal 6 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006 setiap penjual yang bermaksud melakukan penjualan secara lelang mengajukan permohonan secara tertulis kepada kantor lelang disertai dengan dokumen persyaratan lelang. Dalam hal lelang PUPN, Nota Dinas dari Kepala Seksi Piutang Negara berlaku sebagai surat permohonan lelang.

Kantor lelang tidak boleh menolak permohonan lelang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 *Vendu Reglement* (Stb. 1908 -189 jo. Stb. 1940 – 56). Kantor lelang tidak boleh menolak permohonan lelang, sepanjang permintaan masih meliputi wilayah kerjanya. Jadi menurut Pasal 7 Peraturan Lelang, hanya satu saja alasan menolak permintaan lelang, yakni apabila permohonan lelang yang diajukan berada di luar wilayah kerja kantor lelang yang bersangkutan, karena melampaui batas wilayah kompetensi relatifnya. Jika permohonan lelang tidak dilengkapi dokumen persyaratan lelang, kantor lelang meminta pemohon untuk melengkapinya. Selain permohonan lelang, hal lain terkait persiapan lelang adalah mengenai dokumen

persyaratan lelang yang dapat dibagi dalam dokumen yang bersifat umum dan yang bersifat khusus.

Dokumen persyaratan lelang yang bersifat umum terdiri dari :

- a. Salinan/fotokopi surat keputusan penunjukan penjualan;
- b. Syarat lelang dari penjual (apabila ada);
- c. Daftar barang yang akan dijual.

Sedangkan dokumen persyaratan yang bersifat khusus sesuai jenis lelangnya. Dalam hal ini ini yang termasuk dalam lelang eksekusi PUPN, maka dokumen persyaratan lelangnya adalah :

- a. Salinan/fotokopi Pernyataan Bersama/Penetapan Jumlah Piutang Negara;
- b. Salinan/fotokopi Surat Paksa;
- c. Salinan/fotokopi Surat Perintah penyitaan;
- d. Salinan/fotokopi Berita Acara Sita;
- e. Salinan/fotokopi Surat Perintah penjualan Barang Sitaan;
- f. Salinan/fotokopi perincian utang;
- g. Salinan/fotokopi Surat Pemberitahuan Lelang kepada penanggung hutang/penjamin hutang;
- h. Bukti kepemilikan barang yang akan dilelang.

Setelah menguraikan permohonan lelang dan dokumen, Patokan menentukan kompetensi relatif pelaksanaan lelang, didasarkan pada tempat barang berada atau terletak (*forum rei sitae*). Namun demikian, lelang dapat juga dilaksanakan di luar wilayah kerja kantor lelang dimana barang berada, dengan syarat mendapat persetujuan Dirjen Piutang dan Lelang Negara untuk barang-barang yang berada dalam wilayah antar Kanwil DJPLN, dan persetujuan Kepala Kanwil DJPLN setempat untuk barang-barang yang berada di wilayah Kantor Wilayah DJPLN setempat.

Kemudian yang perlu dipersiapkan dalam pelaksanaan lelang adalah syarat lelang. Syarat lelang adalah asas atau patokan yang harus ditegakkan pejabat lelang pada pelaksanaan lelang. Adapun mengenai persyaratan lelang terdiri dari syarat umum dan syarat khusus.

Syarat umum lelang merupakan syarat yang berlaku dalam setiap pelaksanaan lelang, yaitu :

- a. dilaksanakan di hadapan Pejabat Lelang atau ditutup dan disahkan oleh Pejabat lelang dalam hal lelang internet;
- b. terbuka untuk umum yang dihadiri oleh penjual dan 1 (satu) orang peserta atau lebih.
- c. pengumuman lelang;

- d. harga lelang dibayar secara tunai selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja sebelum pelaksanaan lelang.

Sedangkan syarat khusus adalah hak kepada penjual untuk menentukan syarat-syarat lelang yang bersifat khusus yang diajukan secara tertulis kepada Kantor Lelang, yaitu :

- a. tidak boleh bertentangan dengan peraturan umum lelang; dan
- b. juga tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan Yang berlaku.
- c. Persiapan lelang yang juga penting adalah meminta Surat

selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja setelah pelaksanaan lelang kecuali mendapat dispensasi pembayaran uang hasil lelang secara tertulis dari direktur Jenderal atas nama Menteri Keuangan. Dalam hal dispensasi pembayaran uang hasil lelang diberikan, Pembeli harus sudah menyelesaikan kewajibannya sesuai dengan jangka waktu yang telah ditetapkan. Apabila sampai dengan saat jatuh tempo sebagaimana dimaksud di atas Pembeli Lelang belum melunasi pembayaran hasil lelang, Pejabat Lelang pada hari kerja beikutnya membuat Surat Peringatan kepada Pembeli untuk memenuhi kewajibannya dalam waktu. Berdasarkan hasil lelang tersebut, diterbitkanlah risalah lelang sebagai bukti otentik kepemilikan pemenang lelang.

BAB IV

ANALISA YURIDIS LELANG SECARA MANDIRI DI PERUM PEGADAIAN

A. Dasar Hukum Kewenangan Lelang di PERUM Pegadaian

Perum Pegadaian adalah sebuah Badan Usaha milik negara yang didirikan secara sah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada awalnya Perum Pegadaian berbentuk Jawatan Pegadaian sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 *Indische Bedrijvenwet (staablaad 1927-419)* dan secara spesifik dikukuhkan dengan *staatblaad* No 81 tahun 1928 tentang *Pandhuis Reglement*, sebagaimana kemudian pada masa pemerintahan republik Indonesia di ubah beberapa kali menjadi⁷⁸ :

- (a) Perusahaan Negara Pegadaian PN. Pegadaian berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 178 tahun 1961 yang konsekuensinya mengambil alih seluruh kekayaan, hak dan kewajiban serta usaha Jawatan Pegadaian.
- (b) Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1969, PN Pegadaian diubah bentuknya menjadi Perusahaan Jawatan Pegadaian, yang mengambil alih seluruh hak dan kewajiban, harta kekayaan serta perlengkapan termasuk pegawai perusahaan Negara Pegadaian.

⁷⁸ *Pandhuis Regelement* sampai saat ini masih berlaku, karena peraturan tersebut belum dicabut, *Pandhuis Reglement* tidak hanya mengatur tentang status badan usaha pegadaian negeri saja, akan tetapi juga mencakup institusional dan operasional pegadaian negeri. Sementara status badan usaha milik negara diatur oleh Peraturan Pemerintah, oleh sebab itu, setiap ada perubahan bentuk badan hukum Pegadaian cukup diatur oleh Peraturan pemerintah, akan tetapi peraturan tentang lembaga gadai, masih berlaku *Pandhuist Regelement*. (lihat peraturan-peraturan perundang-undangan tentang pembentukan badan usaha milik negara)

- (c) Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 tahun 1990, menjadi Perusahaan Umum (PERUM) Pegadaian yang mengambil alih seluruh hak dan kewajiban, harta kekayaan serta pegawai Perusahaan Jawatan Pegadaian.
- (d) Peraturan Pemerintah Nomor 103 tahun 2000 yang memperbaharui dan mencabut Peraturan Nomor 10 tahun 1990, akan tetapi bentuk badan hukumnya tetap berbentuk perusahaan umum (PERUM)

Yang perlu diperhatikan adalah perbedaan peraturan tentang gadai dengan peraturan tentang badan usaha pegadaian. Gadai merupakan salah satu jenis transaksi/perjanjian utang piutang yang diistimewakan bagi si penerima gadai,⁷⁹ materi pengaturannya termaktub dalam kodifikasi KUHPerdara (pasal 1150-1160 KUHPerdara). *Pandhuis Reglement* No 81 tahun 1928 tidak mengatur tentang materi gadai akan tetapi mengatur tentang badan hukum/ badan usaha yang menjalankan "bisnis" gadai yang dikelola pemerintah. *Pandhuis Reglement* stb No 81 Tahun 1928 ini diterbitkan sebagai dasar berdirinya badan hukum sekaligus menjadi pedoman umum operasional *pandhuis*/rumah gadai negeri. sebelum adanya *Pandhuis Reglement*, badan hukum pelaksana bisnis gadai didirikan hanya berdasarkan keputusan pejabat-pejabat tertentu di wilayah dimana usaha gadai itu ingin didirikan dan aturan pelaksanaannya belum dikodifikasikan dalam bentuk Undang Undang⁸⁰,

⁷⁹ Sebagaimana diuraikan dalam bab-bab sebelumnya gadai merupakan salah satu lembaga jaminan yang memberikan hak mendahului dalam hal pelunasan utang debitur dari objek jaminan gadainya dan merupakan lembaga jaminan kebendaan

⁸⁰ Ketut Setyhon, *Menapak Ke Masa Depan Dengan Kegigihan Masa Lalu* (Jakarta, Perum Pegadaian: 2002) hal 40

karena bisnis gadai yang dilakukan secara institusional bersifat monopoli maka ketentuan *Pandhuis Reglement* menjadi *mainstream* dalam praktek gadai, akan tetapi bukan berarti praktek gadai secara bawahi tangan tidak ada.

Pandhuis Reglement stb No 81 Tahun 1928 selain sebagai dasar berdirinya badan hukum Pegadaian Negara juga memuat pedoman dasar/garis besar ketentuan mengenai operasional gadai yang harus ditaati oleh Pegadaian, yang kebetulan sebelum terbitnya *Pandhuis Regelement* 28 tahun 1928 tidak diatur, oleh karena itu adalah wajar jika pegadaian mengadopsi dan menjadikan ketentuan *Pandhuis Reglement* sebagai rujukan untuk membuat aturan teknis (petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana) dalam bentuk Pedoman Operasional Kantor Cabang⁸¹.

Sebagaimana diketahui lelang terhadap barang/ objek jaminan yang mencakup ke dalam “Lembaga Jaminan” baik itu objek jaminan gadai, objek jaminan Hak Tanggungan, dan objek jaminan fidusia merupakan jenis lelang eksekusi⁸². Lelang eksekusi ini menjadi *domain* negara/ pemerintah sebagai wujud penegakan hukum/ *law enforcement*. Oleh karena itu berdasarkan Peraturan Lelang / *Vendu Reglement staatblaad* 1908 nomor 189 menegaskan bahwa pelaksana penjualan di muka umum

⁸¹ POKC (pedoman Operasiona Kantor Cabang) PERUM Pegadaian ini merupakan Standar Operation Prosedur (SOP) yang diberlakukan dalam menjalankan bisnis gadai, materi POKC ini merujuk dari ketentuan-ketentuan yang ada dalam *Pandhuis regelement* meskipun tidak semua materi yang ada dalam *Pandhuis Reglement* relevan dengan kondisi sekarang ini dan secara operasional sudah tidak diberlakukan lagi.

⁸² Lihat ketentuan Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/ PMK.07/2006 tentang Petunjuk Pelaksana Lelang. Eksekusi jaminan gadai dipersamakan dengan lelang untuk melaksanakan putusan/ penetapan pengadilan atau dokumen lain yang berlaku sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam rangka penegakan hukum

mutlak harus dilakukan dimuka juru lelang⁸³. Dan apabila orang atau badan hukum melanggar ketentuan tersebut dapat dikenai sanksi pidana⁸⁴.

Praktek pelaksanaan lelang eksekusi terhadap barang jaminan nasabah yang tidak ditebus oleh nasabah Pegadaian adalah dengan melelang barang jaminan tersebut di kantor-kantor cabang Pegadaian dimana barang itu digadaikan dan Manajer cabang Pegadaian menjadi juru lelang atau menunjuk pegawai lainnya. Pegadaian tidak melelang barang jaminan gadai dihadapan juru lelang/ Kantor Lelang Negara, karena lelang yang dilakukan oleh Pegadaian termasuk yang dikecualikan dari keharusan melakukan lelang dihadapan juru lelang. Hal ini ditegaskan dalam *Vendu Reglement* Pasal 49 yang berbunyi “ *dengan LN 12-588 peraturan ini dinyatakan berlaku terhadap daerah-daerah Gianyar, Bangli, Karang asem dan keresidenan Bali dan Lombok. Penarikan penjualan oleh rumah-rumah gadai negeri dari urusan kantor lelang: LN26-133jis21-29,33-341,35-453.....*”⁸⁵.

Berdasarkan ketentuan ini Pegadaian dalam melakukan lelang eksekusi atas jaminan gadai nasabah yang wanprestasi, tidak melibatkan Kantor Lelang Negara akan tetapi melakukan lelang eksekusi secara mandiri terhadap barang jaminan gadai tersebut dan terbebas dari adanya ancaman pidana sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1a *Vendu Reglement staatblaad 1908 Nomor 189*. Dengan kata lain bahwa

⁸³ Sebagaimana Pasal 1a *Vendu Reglement* yang berbunyi : menurut ketentuan dalam ayat berikut dari pasal ini penjualan dimuka umum tidak boleh diadakan kecuali di depan juru lelang ; alinea (2) seorang yang berbuat bertentangan dengan dengan ketentuan pasal ini didenda paling banyak sepuluh ribu rupiah, perbuatannya yang dapat dipidana dipandang sebagai pelanggaran . terjemahan Rochmat Soemitro, dalam buku *Peraturan Dan Instruksi Lelang*, (Bandung : Eresco tahun 2002)

⁸⁴ Ibid hal 1

⁸⁵ Dalam *Vendu Regelement* Pasal 49 ini merupakan pasal penutup / terakhir yang berisi pengecualian-kecualian pemberlakuannya *regelement* ini atas lelang tertentu yang tidak tunduk kepada *Vendu Reglement*.

Pegadaian dalam hal lelang eksekusi memiliki *previllage* tersendiri untuk melakukannya secara mandiri/swadaya tanpa keterlibatan kantor lelang negara.

Pengecualian berupa kewenangan untuk melelang sendiri oleh Pegadaian ditegaskan kembali oleh *staatblad* /Peraturan Pemerintah⁸⁶ yang tercantum dalam *staatblad* 1926 No 133; 1921 No 29; 1933 No 341 ;1935 No 453, sama halnya dengan lelang ikan segar di tempat pelelangan ikan (TPI); lelang kayu kecil ;lelang hewan-hewan tangkapan polisi; lelang harta peninggalan anggota tentara yang tidak punya keluarga; dan lelang buku-buku perpustakaan yang dilakukan oleh anggotanya⁸⁷.

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 49 *Vendu Reglement* tersebut diatas dan *staatblad* 1926 No 133; 1921 No 29; 1933 No 341 ;1935 No 453, PERUM Pegadaian memiliki hak *previllage* untuk melakukan lelang sendiri atas objek jaminan gadai tanpa harus melibatkan kantor Lelang Negara (KLN). Atas dasar ketentuan ini maka lelang yang diadakan oleh PERUM Pegadaian tanpa melibatkan KLN atas objek jaminan gadai adalah sah demi hukum dan tidak dapat dikenai ancaman pidana sebagaimana dinyatakan oleh *Vendu Reglement*.

Bahwa disamping *Vendu Reglement*, pengaturan lelang bagi Pegadaian juga diatur dalam *Pandhuis Reglement*, hak melakukan lelang secara mandiri oleh Pegadaian menurut ketentuan *Pandhuis Reglement* terdapat dalam Pasal 19 yang

⁸⁶ *Beleid ini* disejajarkan setingkat dengan menjadi Peraturan Pemerintah sesuai dengan amanat *vendu reglement* sendiri, bahwa keharusan lelang dimuka umum dapat dibebaskan dari campur tangan juru lelang ddapt diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pasal 1a Peraturan Lelang (*Vendu Reglement*) perubahan tahun 1940 menyatakan bahwa “ *Dengan Peraturan Pemerintah dapat dilakukan penjualan di muka umum (lelang) dibebaskan dari campur tangan juru lelang*”

⁸⁷ Rochmat Soemitro, *Ibid* hlm 113

memberikan kewenangan kepada *hoofd pandhuisdienst*⁸⁸ untuk melakukan lelang di Pegadaian beserta persiapannya. Untuk lebih jelasnya Pasal 19 *Pandhuis Reglement* menyatakan “ *Hoofd pandhuisdienst (Direktur Pegadaian) berkuasa mengatur lelang-lelang dan persiapannya, asal dengan mengingat aturan-aturan dalam reglement tentang lelang dan menurut aturan-aturan tentang hal itu yang ditetapkan oleh Directeur van Financien (Menteri Keuangan)*”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 *Pandhuis Reglement* ini maka, kewenangan melaksanakan lelang yang sebelumnya merupakan domain Pemerintah cq Menteri Keuangan didelegasikan kepada Kepala Pegadaian. Pengaturan mengenai lelang dalam *Pandhuis reglement* menjadi *lex specialis* dari *Vendu Reglement*. lelang yang dilakukan atas barang jaminan gadai nasabah yang tidak ditebus/ dilunasi oleh Pegadaian cq pejabat Pegadaian sepanjang tetap memperhatikan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam *venu reglement* dan ketetapan-ketetapan yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan.

Oleh karena itu dasar hukum bagi PERUM Pegadaian dalam melaksanakan ketentuan *Vendu Reglement* dan *Pandhuis Reglement* terhadap semua objek jaminan gadai adalah sudah jelas dan tegas, dimana *Vendu Reglement* dan *Pandhuist Reglement* memang ditujukan khusus dalam konteks melelang jaminan gadai. Karena KUHPerdata Pasal 1155 menyatakan eksekusi terhadap debitur wanprestasi adalah dengan jalan penjualan di muka umum dan menurut kebiasaan-kebiasaan setempat dan dengan persyaratan yang lazim berlaku⁸⁹.

⁸⁸ *hoofd pandhuisdienst* adalah Kepala Pegadaian, sekarang ini disebut Direktur utama Pegadaian

⁸⁹ Pasal 1155 KUHperdata “Bila oleh pihak-pihak yang berjanji tidak disepakati lain, maka jika debitur atau pemberi gadai tidak memenuhi kewajibannya, setelah lampaunya jangka waktu yang ditentukan, atau setelah dilakukan peringatan untuk pemenuhan janji dalam hal tidak ada ketentuan

B. Analisa Hukum Terhadap Lelang Objek Jaminan Fidusia

Sebagaimana kita tahu pada awal berdirinya Pegadaian, produk –produk jasa pelayanan yang diberikan oleh Pegadaian adalah fasilitas pinjaman/ kredit berbasis jaminan gadai. Kredit berbasis jaminan hukum gadai ini menjadi *core bussiness* Pegadaian. Hal ini bisa ditelusuri dari anggaran dasar Pegadaian sebelum tahun 2000, Karena PERUM Pegadaian merupakan salah satu BUMN yang badan hukumnya berbentuk perusahaan (PERUM) maka pembentukan Namun sejak tahun 2000 Pegadaian diperbolehkan menyalurkan uang pinjaman kredit dengan pengikatan jaminan secara fidusia⁹⁰. Kredit yang disalurkan oleh Pegadaian yang diikat dengan jaminan fidusia dikenal dengan nama KREASI (Kredit Angsuran Fidusia. Kredit KREASI ini sudah mulai dikenal seiring dengan mulai familiarnya kredit berbasis jaminan fidusia di kalangan nasabah Pegadaian yang sebelumnya hanya datang untuk menggadaikan barang bergerak saja menjadi memiliki alternatif pembiayaan melalui kredit angsuran fidusia.

tentang jangka waktu yang pasti, kreditur berhak untuk menjual barang gadainya di hadapan umum menurut kebiasaan-kebiasaan setempat dan dengan persyaratan yang lazim berlaku, dengan tujuan agar jumlah utang itu dengan bunga dan biaya dapat dilunasi dengan hasil penjualan itu. Bila gadai itu terdiri dari barang dagangan atau dari efek-efek yang dapat diperdagangkan dalam bursa, maka penjualannya dapat dilakukan di tempat itu juga, asalkan dengan perantaraan dua orang makelar yang ahli dalam bidang itu

⁹⁰ Dengan dicabutnya PP Nomor 10 Tahun 1990 dan diberlakukannya PP Nomor 103 Tahun 2000 yang merupakan anggaran dasar perusahaan, PERUM Pegadaian diperbolehkan untuk melakukan kegiatan bisnis tidak hanya melalui secara gadai tetapi juga secara fidusia, lihat Pasal 8 PP Nomor 103 tahun 2000

Berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, ada beberapa objek jaminan utang piutang yang diikat dalam lembaga jaminan, yang salah satu cara pengambilan pelunasannya melalui lelang, yakni UU Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan dan UU Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia. Lelang yang diamanatkan dalam undang-undang dimaksud termasuk kategori Lelang Eksekusi, yang harus dilakukan dengan melibatkan negara cq Kantor Lelang Negara, sehingga dalam UU jaminan Fidusia dan UU hak tanggungan, bagi pemberi fidusia dan pemberi hak tanggungan yang melakukan cedera janji, atas objek jaminannya dieksekusi dengan cara dilelang *vide* pasal 29 UU Jaminan Fidusia dan Pasal 6 UU Hak Tanggungan. Pasal 29 UUJF menegaskan bahwa model-model eksekusi atas objek jaminan fidusia dengan beberapa cara yakni:

- (1) Apabila debitur atau Pemberi Fidusia cidera janji, eksekusi terhadap Benda yang menjadi objek Jaminan Fidusia dapat dilakukan dengan cara:
 - a. pelaksanaan titel eksekutorial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2) oleh Penerima Fidusia;
 - b. penjualan Benda yang menjadi objek Jaminan Fidusia atas kekuasaan Penerima Fidusia sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan;
 - c. penjualan di bawah tangan yang dilakukan berdasarkan kesepakatan Pemberi dan Penerima Fidusia jika dengan cara demikian dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan para pihak.
- (2) Pelaksanaan penjualan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf c dilakukan setelah lewat waktu 1 (satu) bulan sejak diberitahukan secara tertulis oleh Pemberi dan atau Penerima Fidusia kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan diumumkan sedikitnya dalam 2 (dua) surat kabar yang beredar di daerah yang bersangkutan.

Bahwa lelang-lelang eksekusi atas objek jaminan fidusia berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dilaksanakan oleh dan melalui Kantor Pelayanan

Piutang dan Lelang Negara (KP2LN)⁹¹. Mengingat lelang tersebut adalah jenis lelang eksekusi yang merupakan bagian dari penegakan hukum (*law enforcement*) yang harus dilaksanakan oleh pemerintah *cq* KP2LN

Dalam hal PERUM Pegadaian selaku penerima fidusia melakukan lelang sendiri tanpa harus melibatkan KP2LN terhadap objek jaminan fidusia yang dikuasai oleh Pegadaian yang pelelangannya disekaliguskan dengan pelelangan objek gadai, dengan mendasarkan kepada pasal 49 *Vendu Reglement* dan Pasal 19 *Pandhuis Reglement* yang memberikan hak eksklusif kepada Pegadaian melelang objek gadai sendiri tanpa keterlibatan Kantor Lelang Negara apakah memiliki landasan hukum yang kuat?

Jika menekankan pada bisnis inti yang dilakukan oleh Pegadaian pada saat *vendu reglement* dan *Pandhuis Reglement* ini diterbitkan tentunya praktek pegadaian melelang sendiri objek jaminan fidusia yang ada di Pegadaian masih dapat diperdebatkan. Pendapat yang menyatakan bahwa ketentuan tersebut khusus diberikan kepada pegadaian karena Pegadaian memang lembaga gadai yang menerima jaminan dengan pengikatan secara gadai saja di luar objek gadai maka tidak berlakulah kewenangan tersebut. Artinya yurisdiksi Pegadaian hanya sebatas untuk melelang sendiri objek jaminan gadai, terhadap objek jaminan lainnya seperti fidusia, hak tanggungan hipotik, harus melalui kantor lelang. Pengecualian bagi

⁹¹ Hal ini sejalan dengan ketentuan elang eksekusi yang diatur dalam Pasal 200 HIR yang menyatakan "Penjualan barang yang disita dilakukan dengan bantuan kantor lelang, atau menurut keadaan yang akan dipertimbangkan ketua, oleh orang yang melakukan penyitaan itu atau orang lain yang cakap dan dapat melakukan penyitaan itu atau orang lain yang cakap dan dapat dipercaya, yang ditunjuk oleh ketua untuk itu dan berdiam di tempat di mana penjualan itu harus dilakukan atau di dekat tempat itu".

Pegadaian hanya sebatas terhadap jaminan yang timbul atau diikat oleh perjanjian aksesori berupa jaminan gadai. Kewenangan itu tidak dimaksudkan untuk jaminan di luar gadai, mengingat awal berdirinya Pegadaian tidak dibenarkan menyalurkan uang pinjaman/ pemberian kredit selain dengan pengikatan gadai. Jika Pegadaian melakukan penyaluran uang pinjaman atau memberikan kredit kepada nasabah dengan pengikatan jaminan fidusia, atau hak tanggungan, maka yurisdiksi kewenangan lelang secara mandiri tidak berlaku.

Namun di sisi lain ada pendapat yang menyatakan bahwa kewenangan yang diberikan oleh *Vendu Regement* adalah kepada institusi rumah gadai negeri / Pegadaian (*pandhuis*), apapun objek jaminan yang dilelang Pegadaian memiliki kewenangan untuk itu. Hal ini berdasarkan Pasal 49 *Vendu Reglement* yang berbunyi " Dengan LN 12-588 peraturan ini dinyatakan berlaku terhadap daerah-daerah Gianyar, Bangli, Karang asem dan keresidenan Bali dan Lombok. Penarikan penjualan oleh rumah-rumah gadai negeri dari urusan kantor lelang: LN26-133jis21-29,33-341,35-453) dapat diartikan bahwa pemberian pengecualian ini diberikan atas dasar pertimbangan kekhususan pemberian hak melelang sendiri oleh Pegadaian selaku institusi rumah gadai / *pandhuis*, bukan karena pertimbangan objek jaminannya yang kebetulan saat itu hanya jaminan gadai.

Disamping itu ketentuan Pasal 19 *Pandhuis Reglement*, yang menyatakan bahwa " *Hoofd pandhuisdienst (Direktur Pegadaian) berkuasa mengatur lelang-lelang dan persiapannya, asal dengan mengingat aturan-aturan dalam reglement tentang lelang dan menurut aturan-aturan tentang hal itu yang ditetapkan oleh*

Directeur van Financien (Menteri Keuangan)”. Berdasarkan ketentuan ini dapat disimpulkan Direktur Pegadaian berhak mengatur dan melakukan sendiri semua lelang yang diadakan oleh Pegadaian terlepas dari sebab musabab lelang itu timbul. Dan atas dasar apa objek jaminan itu diikat. Ketentuan ini menekankan bahwa pemberian kewenangan dan kekuasaan melaksanakan lelang tersebut adalah kepada institusi Pegadaian (Direktur Pegadaian), bukan karena lelang tersebut timbul dari akibat perjanjian gadai yang menjadi *core* bisnis Pegadaian. Dengan kata lain lelang terhadap objek jaminan selain gadai pun jika memang sesuai anggaran dasar Pegadaian dan sepanjang ketentuan Pasal 49 *Vendu Reglement* nomor 189 tahun 1908 dan *Pandhuis Reglement* belum dicabut, maka PERUM Pegadaian berhak melakukan lelang secara mandiri baik itu atas objek jaminan gadai, objek jaminan fidusia maupun objek hak tanggungan.

Mempertimbangkan maksud tujuan dari pembuat Undang-undang tentang *Pandhuis Reglement*, kebolehan institusi Pegadaian melakukan lelang sendiri atas objek jaminan gadai yang dikuasai Pegadaian adalah bahwa eksekusi lelang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses gadai, untuk menghindari kesulitan-kesulitan dalam pelaksanaan lelang dihadapan juru lelang sebagaimana diharuskan ketentuan *Vendu Reglement*. Disamping itu *pandhuis* / rumah gadai pada waktu itu merupakan bagian dari kepanjangan tangan / organ dari pemerintah. Hal tersebut berlanjut ketika institusi Pegadaian masih berbadan hukum berupa perusahaan jawatan yang notabene merupakan bagian dari Departemen.

Penulis cenderung sepakat dengan pendapat kedua, dimana kewenangan lelang secara mandiri diberikan kepada Pegadaian secara kelembagaan/ institutif, bukan berdasarkan kepada objek jaminan gadai secara spesifik. Hal ini disimpulkan berdasarkan asas *lex specialis derogate lex generalis*. Bahwa otoritas untuk melakukan lelang yang secara umum tunduk pada ketentuan-ketentuan menurut *Vendu Reglement* dikhususkan oleh *Pandhuis Reglement* menjadi otoritas Pegadaian namun ketentuan teknisnya tetap mengacu kepada *Vendu Reglement* dan aturan pelaksana lainnya. Pada awalnya memang kekhususan kewenangan lelang bagi Pegadaian berdasarkan Pasal 49 *Vendu Reglement* hanya diperuntukkan bagi jaminan objek gadai, karena *pandhuis* / rumah gadai belum memiliki undang-undang tersendiri. Akan tetapi sejak tahun 1928 yakni dengan diterbitkannya *Pandhuis Reglement* staatblad No 81 Tahun 1928, maka berdasarkan ketentuan yang mengatur lelang di dalamnya menjadikan kewenangan khusus ini bersifat institutif. Artinya sepanjang *Pandhuis Reglement* belum dicabut dan masih berlaku, sepanjang itu pula Pegadaian berwenang melakukan lelang eksekusi terhadap objek jaminan yang menjadi agunan atas kredit yang disalurkan oleh Pegadaian, baik itu objek gadai, objek jaminan fidusia, dan objek jaminan yang diikat dengan lembaga jaminan lainnya selama hal itu dibolehkan oleh anggaran dasar Pegadaian.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan dalam bab-bab sebelumnya, pada akhirnya dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai konklusi dari penulisan tesis ini antara lain :

1. PERUM Pegadaian memiliki dasar hukum dalam hal pelaksanaan eksekusi objek jaminan gadai milik nasabah yang wanprestasi atau tidak menebusnya dengan cara melelang di muka umum tanpa melibatkan Kantor Lelang Negara (KP2LN). Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 49 *Vendu Reglement* Stbl No 189 Tahun 1908 dan Pasal 19 *Panduis Reglement* Stbl. No 81 tahun 1928 yang merupakan *lex specialis* dari ketentuan *Vendu Reglement*. Disamping kedua ketentuan tersebut, ada beberapa aturan pelaksana yang menguatkan tertuang dalam *statblaad* 1926 No 133; 1921 No 29; 1933 No 341 ;1935 No 453. Oleh karena itu untuk melelang objek gadai tidak termasuk ke dalam yurisdiksi kantor lelang negara (KP2LN) akan tetapi sudah menjadi domain Pegadaian secara mandiri. Namun seiring dengan perkembangan bisnis Pegadaian tidak hanya menyalurkan kredit dengan jaminan gadai, akan tetapi juga dengan jaminan fidusia. Terhadap objek jaminan fidusia ini apakah Pegadaian juga bewenang melakukan lelang secara mandiri terlepas dari Kantor Lelang Negara sebagaimana halnya terhadap objek jaminan gadai
2. Penulis berkesimpulan, bahwa Pegadaian juga berwenang melakukan lelang secara mandiri lepas dari Kantor lelang negara, karena pengecualian dalam *Vendu*

Reglement bersifat umum, bukan karena objek jaminannya yang berasal dari gadai, akan tetapi secara institusional bahwa terhadap rumah gadai/ *pandhuis* tidak berlaku ketentuan dalam *Vendu Reglement* meskipun Pegadaian memiliki jaminan fidusia dan Hak Tanggungan sepanjang anggaran dasar Pegadaian memperbolehkan Pegadaian menyalurkan pinjaman kredit dengan jaminan fidusia dan jaminan lainnya. Mempertimbangkan maksud tujuan dari pembuat *Vendu Reglement* dan *Pandhuis Reglement*, kebolehan institusi Pegadaian melakukan lelang sendiri atas objek jaminan gadai yang dikuasai Pegadaian adalah bahwa eksekusi lelang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses gadai, untuk menghindari kesulitan-kesulitan dalam pelaksanaan lelang dihadapan juru lelang sebagaimana maka diberikanlah pengecualian sebagai ketentuan *lex specialis*

B. Saran-saran

1. Meskipun Pegadaian memiliki kewenangan untuk melaksanakan lelang atas objek jaminan fidusia, akan tetapi sebaiknya eksekusi sedapat mungkin dilakukan dengan penjualan di bawah tangan sesuai kesepakatan antara Pegadaian sebagai penerima fidusia dan nasabah, hal ini dimungkinkan berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf c UU Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia. Eksekusi cara ini sangat kecil kemungkinan terjadinya perselisihan/ sengketa, mengingat penjualan objek jaminan fidusia dilakukan atas dasar kesepakatan para pihak.
2. Sebagai BUMN yang diberikan kewenangan secara yuridis untuk melakukan lelang secara mandiri, Pegadaian seharusnya tetap mentaati aturan, mekanisme serta prosedur lelang yang diatur oleh peraturan-perundang-undangan yang berlaku. Oleh

karena itu diperlukan pengawasan dari instansi yang bewenang untuk melakukan pengawan, evaluasi dan pembinaan terhadap lelang yang dijalankan Pegadaian.

3. Untuk menghindari tuduhan adanya diskriminasi dari pelaku bisnis di industri gadai, dalam hal melaksanakan lelang objek jaminan gadai, dimana pada institusi pelaku bisnis gadai lainnya (bank syariah yang melayani jasa *rahn* / gadai syariah), eksekusi lelang tetap dihadapan juru lelang yang ditugaskan dari Kantor Lelang Negara. Padahal asas pemberlakuan yang sama harus diberlakukan kepada semua pihak. Dan *previllage* yang selama ini diberikan kepada Pegadaian mulai dipertanyakan dasar pertimbangannya. oleh karena itu sebagai saran pemerintah harus merivisi *Vendu Reglement* dan *Pandhuis Reglement* yang muatannya banyak yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum terkini.
4. *Pandhuis reglement* memiliki kelemahan diantaranya bahwa dalam *Pandhuis Reglement* dikhususkan hanya untuk perusahaan gadai milik negara saja dan tidak mengatur tentang perusahaan gadai swasta. Sementara ini secara faktual lembaga-lembaga gadai yang dikelola selain Pegadaian Negara sudah eksis dimasyarakat, sehingga regulasi yang digunakan oleh lembaga gadai swasta tidak jelas, sementara *pandhuis reglement* tidak dapat menjangkau mereka, karena *pandhuis reglement* berlaku hanya untuk pegadaian milik negara / PERUM Pegadaian.